



---

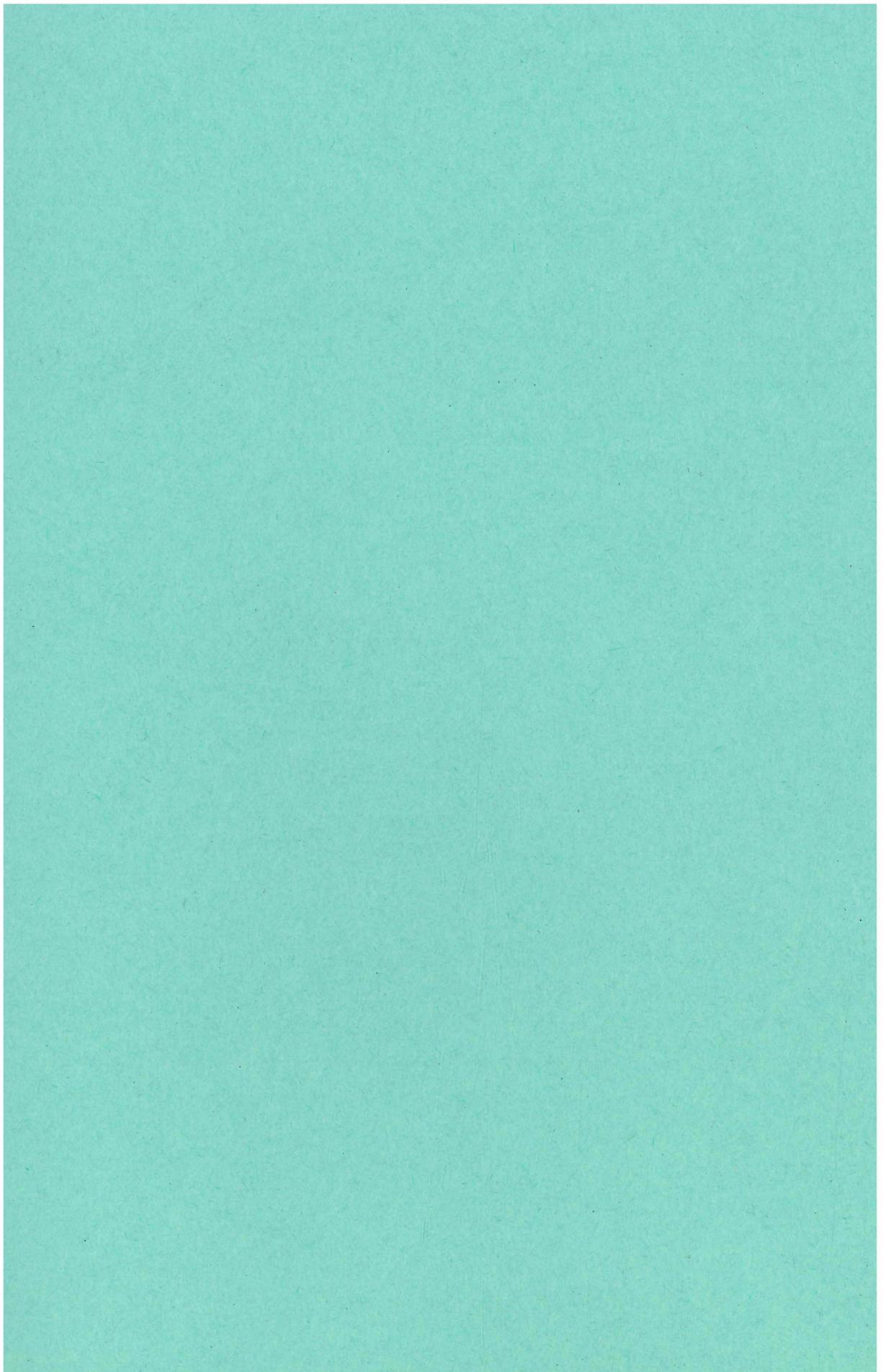
Mitteilungen aus der **NNA**

---



2. Jahrgang / 1991  
Heft 7

Beiträge aus dem Fachverwaltungslehrgang  
Landespflege für Referendare  
der Fachrichtung Landespflege  
aus den Bundesländern  
vom 1. - 5.10.1990 in Hannover



# Mitteilungen aus der NNA

2. Jahrgang/1991, Heft 7

---

## Inhalt

Seite

### **Bilanzierungsverfahren im Rahmen der Eingriffsregelung**

N. Hellmann	Methodenstand und Erfahrungen bei der Anwendung am Beispiel von Straßenbauvorhaben .....	2
A. Hoppenstedt:	Inhaltliche und bewertungsmethodische Anforderungen an die Umweltverträglichkeitsstudie (UVS) am Beispiel Bodenabbauvorhaben und Folgenutzungen .....	14

### **Landschaftsplanung - Inhalte und Verbindlichkeiten im Ländervergleich**

J. Malecki:	Landschaftsplanung in Hamburg .....	19
G. Heu:	Landschaftsplanung in Rheinland-Pfalz .....	23
U. Scharrel:	Landschaftsplanung in Schleswig-Holstein .....	28
E. Heidtmann:	Landschaftsplanung in Nordrhein-Westfalen .....	31

### **Das EG-Naturschutzrecht**

P. Herkenrath:	Wirksamkeit des EG-Naturschutzrechts in der Praxis ..	43
----------------	---	----

---

### **Herausgeber und Bezug:**

Norddeutsche Naturschutzakademie  
Hof Möhr  
D-3043 Schneverdingen  
Telefon (0 51 99) 3 18 + 3 19 · Telefax (0 51 99) 4 32  
Schriftleitung: Dr. R. Strohschneider  
ISSN 09 38 - 99 03

# Bilanzierungsverfahren im Rahmen der Eingriffsregelung

## Methodenstand und Erfahrungen bei der Anwendung am Beispiel von Straßenbauvorhaben

Von Norbert Hellmann

### 1. Einleitung

Das Thema macht deutlich, daß eine Themeneingrenzung erfolgen muß. In den Bundesländern gibt es eine Vielzahl unterschiedlicher, quantifizierender Bewertungsverfahren zur Handhabung der Eingriffsregelung, aus denen sich allerdings keine allgemein gültigen Erfahrungen und Handlungsanweisungen ableiten lassen. Weiterhin sind sie auch nicht undifferenziert auf jeden Eingriff anzuwenden, sondern sind »eingriffstypenspezifisch« konzipiert.

Mein Vortrag befaßt sich schwerpunktmäßig mit den methodischen Aspekten der Verfahrensansätze, die z.Zt. in Nordrhein-Westfalen, speziell im Bereich des Landschaftsverbandes Rheinland bei der Eingriffsregelung zugrunde gelegt werden. Im Zusammenhang mit der »ökologischen Bilanzierung« von Eingriff und Ausgleich sind aber auch Probleme der landschaftsökologischen Analyse und Bewertung des Naturhaushaltes angesprochen, die nicht losgelöst von der »ökologischen Bilanzierung« zu betrachten sind.

In Verbindung mit der Handhabung der Eingriffsregelung kommt der Frage nach der »ökologischen Bilanzierung«, d.h. der Gegenüberstellung von Eingriff und Ausgleich im Rahmen eines landschaftspflegerischen Fachplanes zu einem eingriffsrelevanten Vorhaben immer größere Bedeutung zu. Die Notwendigkeit »ökologischer Bilanzierung« wird abgeleitet aus dem sogenannten »Ausgleichsgebot« (z.B. § 4, Landschaftsgesetz NW), das im Eigeninteresse jeder Eingriffsverwaltung liegen muß, um ggf. fehlerhaftes Ermessen im Genehmigungsverfahren auszuschließen (z.B. in der Planfeststellung bei Prüfung durch die Fachaufsicht).

### 2. »Ökologische Bilanzierungsverfahren«

#### 2.1 Zielbestimmung

Ziel der ökologischen Bilanzierung ist,

- den Wirkungsraum, die Erheblichkeit und Nachhaltigkeit sowie die von Eingriffen betroffenen Naturraumfunktionen darzustellen;
- die erforderlichen Ausgleichs-, Ersatz- und Gestaltungsmaßnahmen mit ihrem »ökologischen Funktionswert« zu quantifizieren;

- die Eingriffe den Ausgleichs-, Ersatz- und Gestaltungsmaßnahmen gegenüberzustellen;
- abschließend eine ökologisch begründete Einschätzung abzugeben, ob und welche erheblichen und nachhaltigen Beeinträchtigungen des Naturhaushaltes nach Beendigung der Eingriffe verbleiben werden.

Voraussetzung hierfür ist der Vergleich der ökologischen Ist-Situation von Natur und Landschaft mit dem prognostizierten Landschaftszustand nach Beendigung des Eingriffs. Quantifizierende Bewertungsverfahren dienen somit dem Ziel, auf der Grundlage von Biotoptypenbewertungen in Verbindung mit der Eingriffsermittlung (nach Art, Umfang und Intensität), einen rechnerisch nachprüfbaren Ausgleichsflächenbedarf zu ermitteln.

Unabhängig von der Frage, ob und wie »ökologische Qualitäten« zu quantifizieren sind, müssen derartige Bewertungsansätze kritisch hinterfragt werden, da sie eine »Schein-Substituierbarkeit« vorspiegeln. Der rechnerisch erzielbare/zahlenmäßige Ausgleich eines Eingriffs (Ausgleichswert höher als Eingriffswert) kann unter Umständen zur Vernachlässigung ökologischer Gesichtspunkte (Nichtausgleichbarkeit aufgrund Entwicklungsdauer, Standortgebundenheit etc.) bei der Eingriffsbeurteilung führen.

Für die Eingriffsverwaltungen, Fachaufsichts- und Genehmigungsbehörden stellen die quantifizierenden Bewertungsverfahren gut nachvollziehbare Ansätze dar, Eingriffsumfang und rechnerisch ermittelbaren Ausgleichsumfang zu überprüfen. Hierdurch wird der Tendenz zur Vereinheitlichung der Verfahren und damit der Gefahr Vor Schub geleistet, qualitative Kriterien bei der ökologischen Beurteilung von Eingriff und Ausgleich zu vernachlässigen.

Quantifizierende Bewertungsverfahren werden im Rahmen der Eingriffsregelung zunehmend seit 1984 in Nordrhein-Westfalen angewendet. Vorreiter dieser Entwicklung sind die Straßenbauverwaltungen, die z.T. mit Verfügungen die Anwendung derartiger, quantifizierender Verfahren in den Bauämtern festschreiben, bzw. als Arbeitshilfe zur Überprüfung von Eingriffs- und Ausgleichsumfang zugrunde legen.

## 2.2 Quantifizierende Bewertungsverfahren

Die im Bereich des Landschaftsverbandes Rheinland aktuellen Bewertungsverfahren im Rahmen der Eingriffsregelung, werden kurz erläutert, die methodischen Vor- und Nachteile aufgezeigt und ihre Anwendbarkeit in der Planungspraxis eingeschätzt.

### 2.2.1 Die Methode SEIBERT

Der Landschaftsverband Rheinland führte 1987 für seinen Zuständigkeitsbereich ein sich auf den Bewertungsansatz von SEIBERT (1980) stützendes rechnerisches Verfahren zur Ermittlung von Eingriffs- und Ausgleichsumfang ein (SEIBERT, P., 1980: Ökologische Bewertung von homogenen Landschaftsteilen, Ökosystemen und Pflanzengesellschaften).

Bei dieser Methode stehen die vegetationskundlichen Aspekte der Bewertung von Biotopfunktionen eindeutig im Vordergrund. Die Bewertung des Landschaftsbildes und weiterer Leistungen des Naturhaushaltes (Regulations- und Regenerationsfunktionen von Boden, Wasser und Luft, Wasserdargebot u.a.m.) bleiben unberücksichtigt.

Aufbauend auf eine für den süddeutschen Raum erstellte repräsentative Biotopenliste wird der ökologische Wert der vom Eingriff betroffenen Biotoptypen ( $\ddot{O}W_E$ ) anhand von Wertkriterien in einer fünfstufigen Punktskala ermittelt. Diese Biotoptypenbewertung ist Grundlage für die Ermittlung von Eingriffs- und Ausgleichswert (EW, AW) der betroffenen Biotoptypen sowie der neu zu entwickelnden Biotopflächen.

Die nachfolgende Eingriffs- und Ausgleichsbewertung vom Landschaftsverband, in Anlehnung an SEIBERT weiterentwickelt, bezieht sich ausschließlich auf die Biotopfunktionen der kartierten Biotopflächen. Der Verfahrensablauf wird in den Anlagen 1-4 erläutert.

Nach Ermittlung der Eingriffswerte unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Beeinträchtigungintensität und der betroffenen Flächengröße (siehe Anlage 3) wird der Ausgleichswert für alle neu zu entwickelnden Biotoptypen ermittelt. Abschließend erfolgt die vergleichende Bilanzierung der Gesamt-Eingriffs- und Ausgleichswerte, anhand derer ein Defizit, Ausgleich oder »Überschuß« festgestellt wird.

### Methodische Vor- und Nachteile

Die Bewertungsmethode deckt nur fachliche Teilaspekte der Beurteilung von Arten- und Biotopschutzfunktionen ab. Das Verfahren schließt die ökologische Bewertung der übrigen Funktionen des Naturhaushaltes aus. Die SEIBERT-Methode stellt ein rein vegetationskundlich ausgerichtetes Bewertungsverfahren dar, somit sind Eingriffe in

andere Funktionen des Naturhaushaltes aufgrund fehlender ökologischer Bewertungsgrundlagen nicht zu erfassen.

Neben diesen grundsätzlichen methodischen Defiziten treten in der praktischen Anwendung weitere Probleme auf, die auf das Bewertungsergebnis erheblichen Einfluß haben:

- a) »Direkte« oder »indirekte« Bewertung  
Das Verfahren ermöglicht die Übernahme der ökologischen Wertzahlen für Biotoptypen, die SEIBERT im süddeutschen Raum bewertet hat, d.h. bei Anwendung ist unter Umständen von fehlender Gebietsbezogenheit der ökologischen Kriterien auszugehen (indirekte Bewertung). Die direkte Bewertung setzt voraus, daß die Biotoptypen anhand ihrer Ausprägungsmerkmale kartiert werden (hoher Kartieraufwand).
- b) Problem der »ökologisch-funktionalen« Ausgleichsermittlung  
Der Bewertungsgang läßt zu, daß rein rechnerisch jeder Eingriff in die Arten- und Biotopschutzfunktion durch eine Biotopentwicklungsmaßnahme kompensiert werden kann. Eine funktionale Ausgleichsbestimmung in Abhängigkeit vom Eingriffstyp ist nicht bindend vorgeschrieben. Das Verfahren ersetzt somit nicht die verbal-argumentative Begründung der Eingriffs-Ausgleichs-Bilanz.

### Zusammenfassung

- a) Vorteile der Methode SEIBERT:
  - gute Nachvollziehbarkeit der Berechnungsgänge
  - gute Überprüfbarkeit der Ergebnisse (Eingriff/Ausgleich)
  - leichte Anwendbarkeit für ungeschulte Bearbeiter
- b) Nachteile der Methode
  - scheinbare Substituierbarkeit des Eingriffs
  - naturraumunabhängige Biotoptypenbewertung
  - Nichtberücksichtigung lokaler / regionaler Abweichungen der Biotoptypenausprägungen bei »indirekter« Bewertung
  - keine biotoptypenspezifische Festlegung von Abschlagsfaktoren für Beeinträchtigungsgrad (BG) und Entwicklungsdauer ( $\ddot{O}W_N$ ). Folge: Da Bemessung des Ausgleichsumfanges hiervon direkt abhängig, besteht erhebliche Einflußmöglichkeit über die Festlegung dieser Abschlagsfaktoren.

Die Methode SEIBERT wird noch angewendet. Es gibt allerdings ganz aktuelle Bestrebungen, diesen rechnerischen Bewertungsansatz aufzugeben, da er seitens des BMVs (Bundesminister für Verkehr) zukünftig nicht mehr akzeptiert wird. Diese Tendenz gilt allerdings auch für alle anderen rechnerischen Verfahrensansätze.

### 2.2.2 Die Methode SPORBECK (1990)

Der Bewertungsansatz von SEIBERT wurde durch ein Gutachten des Büros Sporbeck modifiziert. (Methode zur ökologischen Bewertung von Biotoptypen, 1990).

Die Erarbeitung des Gutachtens wurde von einer Lenkungsgruppe, bestehend aus Mitgliedern des MSWV, MURL, der Höheren Landschaftsbehörde, der LÖLF, des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe und des Landschaftsverbandes Rheinland (Zentralverwaltung und Straßenbauämter) fachlich begleitet.

Auch dieser Bewertungsansatz bezieht sich nur auf die Lebensraumfunktionen der Landschaft, wobei die Bewertung der Schutzwürdigkeit im Vordergrund steht. Zur Bewertung werden sieben Kriterien herangezogen, die in ihrer Gesamtheit die Einstufung der Biotoptypen bezüglich ihrer Bedeutung aus Sicht des Naturschutzes möglich machen (siehe Anlage 5).

Das Verfahren beruht auf einem Punktbewertungssystem, bei dem die Wertzahlen der Einzelkriterien (siehe Anlage 6) additiv verknüpft werden.

Auffallend ist der starke vegetationskundliche Bezug, da die Bewertungskriterien vornehmlich nach vegetationskundlichen Maßstäben erstellt wurden. Dies muß nicht unbedingt als Mangel angesehen werden, wenn man weiß, daß die zoologische Artenzusammensetzung erheblich von den Vegetationsstrukturen eines Biotops abhängig ist.

Das Bewertungsverfahren unterscheidet sich von der SEIBERT-Methode dadurch, daß erstmals, bezogen auf die Landesfläche Nordrhein-Westfalen, naturraumbezogene Biotoptypenlisten vorgelegt werden und damit der regionale Bezug bei der Bewertung berücksichtigt werden kann (z.B. bei der Ermittlung des Gefährdungsgrades, der Häufigkeit.) Hierdurch können Fehleinschätzungen der ökologischen Wertigkeit minimiert werden.

Über die Bewertung der eigentlichen Biotoptypen hinausgehend, können hinsichtlich der zoologischen Bedeutung von Landschaftsräumen mehrere funktional zusammenhängende Biotoptypen als Funktionsraum bestimmter Tierarten erfaßt und beurteilt werden (nach dem Charakter-Arten-Prinzip). In diesem Verfahren dient die rechnerische Bewertung von Eingriff und Ausgleich nur der Nachkontrolle, während beim SEIBERT/Landschaftsverband-Verfahren der Berechnungsgang der zentrale Bestandteil der Ausgleichsermittlung ist. Dagegen steht bei SPORBECK die ökologisch-funktional begründete Einschätzung der beeinträchtigten Biotoptypen/Funktionsräume sowie der Ausgleichsmaßnahmen im Vordergrund.

- a) Vorteile der Methode SPORBECK
  - differenzierte, naturraumabhängige Biotoptypenbewertung;
  - Einbeziehung zoologischer Aspekte durch Ausweisung und Bewertung von Funktionsräumen;
  - gute Nachvollziehbarkeit der Bewertungsgänge;
  - Reduzierung des Kartieraufwandes;
  - Vorrang der funktionalen Ausgleichsbestimmung vor rechnerischer Ermittlung der Ausgleichsfläche.
- b) Nachteile der Methode SPORBECK
  - Ermittlung und Beurteilung von Funktionsräumen aus faunistischer Sicht setzt die Erhebung und Beschaffung umfangreicher Grunddaten voraus. Diese sind i.d.R. in der geforderten Qualität (z.B. Aussagen zu Minimalarealen, Vernetzungsfunktionen) nicht vorhanden und können nur in längeren Beobachtungszeiträumen, die nicht den Planungszeiträumen entsprechen, gewonnen werden.
  - Z.T. noch unklare Abgrenzung der Bewertungsindikatoren zwischen Arten- und Strukturvielfalt sowie der Vollkommenheit (Artenbestand/ Struktur-, Zonations- und Komplex-Ausbildung).

### 2.2.3 Die Methode VALENTIN/NOHL

In 1988 wurde mit der Veröffentlichung des MURL »Bewertungsgrundlagen für Kompensationsmaßnahmen bei Eingriffen in die Landschaft« ein neuer Bewertungsansatz vorgestellt, der zwar gegenüber SEIBERT und SPORBECK vergleichbare Kriterien für die Bewertung der Biotopfunktionen beinhaltet, aber darüber hinaus die systematische Landschaftsbildbewertung nach einheitlichen Kriterien einführt. Die Ermittlung der Eingriffs-/Ausgleichsfläche erfolgt rechnerisch (siehe Anlage 9 und 10).

#### Verfahrensablauf

Bewertung der betroffenen Biotope nach ökologischen Gesichtspunkten vor dem Eingriff anhand verschiedener Kriterien (siehe Anlage 8a). Der Gesamtdurchschnitt gibt die ökologische Wertstufe an.

Die Eingriffsermittlung erfolgt unter Berücksichtigung von Flächeninanspruchnahme, Wirkzonen mit abgestuften Beeinträchtigungsfaktoren. Das Ergebnis ist die erforderliche Flächenkompensation für betroffene Biotoptypen. Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Entwicklungsdauer der neu zu entwickelnden Biotoptypen wird dann die Gesamtflächenkompensation ermittelt. Beurteilungsmaßstab hierfür ist die ökologische Wertstufe 5, d.h. es erfolgt eine Beurteilung derjenigen Biotoptypen, die nach ca. 30 Jahren einen ökologischen Funktionswert von Stufe 5 erzielen (siehe Anlage 8b).

### Eingriffsbewertung nach landschaftsästhetischen Gesichtspunkten

Dieser von NOHL erarbeitete Verfahrensansatz beruht auf einem Schätzverfahren, wobei die Beurteilung der ästhetischen Einzelkriterien (Eigenart, Vielfalt usw.) in einer 10-Stufen-Skala erfolgt. Durch Festlegung von Sichtzonen und Erlebnisräumen wird das durch den Eingriff potentiell beeinträchtigte Gebiet ermittelt und anhand des tatsächlichen Auswirkungsbereiches (visuelle Wirksamkeit des Eingriffsobjektes) der Flächenumfang des aktuell beeinträchtigten Gebietes festgelegt (siehe Anlage 10).

Nach Festlegung der ästhetischen Eigenwerte der einzelnen Erlebnisräume vor und nach dem Eingriff wird in Abhängigkeit vom Grad der Verletzlichkeit des Landschaftsbildes die Eingriffsintensität ermittelt. Über mehrere Bewertungsschritte (Schutzwürdigkeit der Erlebnisräume, landschaftsästhetische Empfindlichkeit, landschaftsästhetische Umwelterheblichkeit) wird abschließend der Kompensationsumfang für die unmittelbare Umgebung des Eingriffsortes und für die beeinträchtigten Sichtzonen ermittelt (siehe Anlage 10). Die Summen der Kompensationsflächen aus ökologischer und landschaftsästhetischer Sicht werden gegenübergestellt. Die größere Flächenzahl ist maßgebend. Landschaftspflegerische Maßnahmen sind in jedem Fall im Umfang der geringeren Kompensationsfläche durchzuführen.

Bei dieser Bewertungsmethode handelt es sich um einen sehr umfassenden, auch das Landschaftsbild einbeziehenden Ansatz, der in der praktischen Anwendung insbesondere bei der Eingriffsbeurteilung des Landschaftsbildes erhebliche Probleme mit sich bringt (Ermittlung der Sichtzonen, Festlegung des aktuell beeinträchtigten Eingriffsgebietes).

- a) Vorteile der Methode VALENTIN/NOHL
  - umfassende Beurteilung ökologischer und landschaftsästhetischer Aspekte.
- b) Nachteile der Methode VALENTIN/NOHL
  - schwere Nachvollziehbarkeit der Bewertungsvorgänge (v.a. im landschaftsästhetischen Teil!);
  - zu viele Bewertungsschritte;
  - der ökologische Wert des für eine Kompensationsmaßnahme in Anspruch zu nehmenden Biotoptyps bleibt im Berechnungsverfahren unberücksichtigt;
  - es fehlt bei der Bewertung der Biotoptypen der naturräumliche, regionale Bezug (vgl. SPORBECK!);
  - die flächenmäßige Umsetzung der Maßnahmen zur Kompensation der Eingriffe in das Landschaftsbild bleibt unklar (Gebietsabgrenzung).

### 3. Anwendungsprobleme / -erfahrungen

- a) Biotoptypenbewertung

Hinsichtlich der Erfassung und Bewertung der Biotoptypen zeigt die Methode SPORBECK gegenüber den beiden anderen Verfahren Vorteile auf. Die naturraumbezogene Ableitung der Wertzahlen der Beurteilungskriterien ermöglicht die sehr genaue Einstufung der Biotoptypen hinsichtlich ihrer Gefährdung und Seltenheit. Für die Festlegung von Ausgleichsmaßnahmen und Beurteilung der Eingriffserheblichkeit sowie Berücksichtigung des Vermeidungsgebotes ist dies von großer Bedeutung. Die mit dem Verfahren SPORBECK vorgelegte Biotoptypenliste orientiert sich an den Ergebnissen der landesweiten Biotopkartierung der LÖLF. Somit ist die für einen eingriffsbezogenen Untersuchungsraum durchgeführte Biotoptypenbewertung in jedem Fall repräsentativ. Abweichungen von den ökologischen Wertziffern, bedingt durch lokale Besonderheiten, sind zu begründen.

Eine auch noch so umfassende und detaillierte Biotoptypenliste, wie sie mit der Methode SPORBECK vorliegt, ist nicht durch umfangreiche Geländearbeit zu ersetzen. Es entwickelt sich zunehmend die Tendenz zur Übernahme der Biotoptypenwerte. Da die ökologischen Wertziffern der Biotoptypen bei der Ermittlung der Eingriffs- und Ausgleichsflächen zugrunde gelegt werden und letztlich entscheidend sind für die Ermittlung der erforderlichen Ausgleichsfläche, muß diesem Teil der Grundlagenenerhebung besondere Aufmerksamkeit zuteil werden. Unter diesem Aspekt liefert die Methode SPORBECK die z.Zt. umfangreichsten und detailliertesten Grundlageninformationen.

- b) Ermittlung der Eingriffsfläche / Eingriffsintensität

Alle Verfahrensansätze gehen vom Prinzip der Differenzierung nach Funktionsverlust und Funktionsbeeinträchtigung aus und setzen hierfür Beeinträchtigungsfaktoren fest. Dieses Vorgehen entspricht der planerischen Arbeitsweise.

Erhebliche Probleme bereitet die Festlegung von abgestuften Beeinträchtigungsfaktoren für die Flächen, die nicht durch direkte Flächeninanspruchnahme, sondern durch stoffliche Immissionen betroffen sind. Die Beurteilung der Eingriffsintensität ist abhängig von der Empfindlichkeit des betroffenen Biotoptyps und seine Nähe zum Eingriffsort. Die Festlegung abgestufter Beeinträchtigungsfaktoren erfolgt zahlenmäßig (z.B. Faktor 1 = Funktionsverlust, Faktor 0,5 = 50 %ige Schädigung), ist aber auf-

grund z.T. noch fehlender wissenschaftlicher Erkenntnisse kaum abgesichert. Die Ermittlung des Faktors durch Auswertung vorhandener Fachliteratur ist häufig sehr zeitaufwendig und berücksichtigt nicht die eingriffsortsspezifischen Gegebenheiten.

Da über den Beeinträchtigungsfaktor im Bewertungsverfahren die erforderliche Größe der Ausgleichsfläche wesentlich beeinflusst wird, muß die Beurteilung der Eingriffsintensität zukünftig stärker berücksichtigt werden.

Schließlich wird aus der Beurteilung der Eingriffsintensität die Aussage zur Erheblichkeit/Nachhaltigkeit des Eingriffs und seiner Ausgleichbarkeit abgeleitet. Die Frage der Vorbelastung von Biotoptypen, die von einem Eingriff betroffen sind, wird z.Zt. bei der Festlegung des Beeinträchtigungsfaktors und der Erheblichkeitsbeurteilung so gut wie überhaupt nicht berücksichtigt.

c) Ermittlung des erforderlichen Ausgleichsbedarfes

Alle Verfahren verleiten aufgrund ihrer rechnerischen Bewertungsansätze zur Vernachlässigung der ökologisch-funktionalen Ausgleichsermittlung, die nur verbal-argumentativ erfolgen kann (Problem der »scheinbaren« Substituierbarkeit).

Unter diesem Aspekt erscheint die Methode SPORBECK, mit Einschränkungen auch SEIBERT, als rechnerisches Nachweisverfahren die einzig richtige Vorgehensweise, da der quantifizierende Ansatz nur zur Überprüfung des Verhältnisses zwischen Eingriff und Ausgleich dienen soll. Dagegen wird bei VALENTIN/NOHL der erforderliche Kompensationsumfang nur aus dem mathematischen Berechnungsverfahren, das zusätzlich schwer nachvollziehbar ist, abgeleitet. Auf die Nichtberücksichtigung der ökologischen Wertigkeit zukünftiger Ausgleichsflächen vor Durchführung der Biotopmaßnahme bei diesem Verfahren wurde bereits hingewiesen.

Der Quantifizierungsansatz führt zu Flächengrößen für erforderliche Ausgleichsmaßnahmen, die in der vorgesehenen Größe vor Ort häufig nicht zur Verfügung stehen und eigentumsrechtlich nicht abgesichert werden können.

Bedingt durch die verfahrensmäßig geforderte enge Bindung zwischen Eingriff und Ausgleichsziel wird der planerische Spielraum des Landschaftsarchitekten hinsichtlich der Konzeption ökologisch sinnvoller Ausgleichsmaßnahmen eingeschränkt. Bei der Verfahrensanwendung treten wichtige ökologische Fragestellungen (wie z.B. ökologisch-funktional

gleichartiger und gleichwertiger Ausgleich des Eingriffs) hinter methodenspezifischen Aspekten zurück.

Ein Vergleich der Bewertungsverfahren im Hinblick auf den Umfang des zusätzlichen Flächenbedarfs für Ausgleichsmaßnahmen wurde bisher für die Methoden SEIBERT und VALENTIN durchgeführt. Ohne Berücksichtigung des Flächenbedarfes aus landschaftsästhetischer Sicht kommen beide Bewertungen zu ungefähr gleichen Flächenansätzen. Die Methode SPORBECK wird zwar bereits in der Praxis angewendet, z.T. in modifizierter Form, Erfahrungen über die Höhe des Ausgleichsbedarfes liegen allerdings aus vergleichenden Untersuchungen noch nicht vor.

#### 4. Anforderungen an Bewertungsverfahren und die Anwendung der Eingriffsregelung

Die wesentlichen Kritikpunkte an quantifizierenden Bewertungsverfahren sind:

- Vernachlässigung der landschaftsökologischen Komponente bei der Eingriffsbeurteilung und Ausgleichsbestimmung zugunsten der vegetationskundlichen Bewertung der Biotopfunktionen;
- Gefahr der scheinbaren Substituierbarkeit jeden Eingriffs, da ein rechnerischer Ausgleich in jedem Fall möglich ist;
- z.T. sehr hoher Arbeitsaufwand (VALENTIN/NOHL);
- formale Verfahrenstransparenz wird zu Lasten der ökologisch-funktionalen und verbal-argumentativen Betrachtung von Eingriff und Ausgleich zu weit getrieben.

Aus diesen allgemein bekannten Kritikpunkten sind folgende Anforderungen für die Durchführung der Eingriffsregelung abzuleiten:

1. Die Anwendung quantifizierender Bewertungsverfahren ist nicht verbindlich festzuschreiben. Dem Landschaftsarchitekten muß ein planerischer Freiraum für verbal-argumentative Begründungen im Rahmen der Eingriffsregelung verbleiben.
2. Einsatz der Bewertungsansätze nur noch als rechnerisches Nachweisverfahren zur Beurteilung des Verhältnisses zwischen Eingriff und Ausgleich. Hierdurch kann v.a. der Forderung der Rechnungsprüfungsämter entsprochen werden, die den Umfang und damit die Kosten der Ausgleichsmaßnahmen begründet sehen wollen. Bei der fachaufsichtlichen Prüfung von Eingriffsplanungen muß die verbal-argumentative Beurteilung von Eingriff und Ausgleich im Vordergrund stehen.
3. Der Prioritätengrundsatz der Eingriffsregelung (Vermeidung, Verminderung, Ausgleich, Ersatz bei Vorrangigkeit des Eingriffs) ist auch bei

Anwendung quantifizierender Bewertungsverfahren zwingend einzuhalten, um die verfahrensbedingte scheinbare Substituierbarkeit jeden Eingriffs zu vermeiden.

4. Die ökologisch-funktionale Ausgleichsbestimmung ist der Anwendung von quantifizierenden Bewertungsansätzen voranzustellen.
5. In begründeten Einzelfällen (aufgrund der Eingriffserheblichkeit/-nachhaltigkeit) sind für Eingriffe in den Naturhaushalt, die mit den hier vorgestellten Bewertungsverfahren nicht erfaßt werden können (z.B. Wasserdargebot, Regulation und Regeneration von Boden, Wasser und Luft) zusätzliche Maßnahmen zur Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit zu konzipieren. Dies erscheint zwingend notwendig, da mit den vorliegenden Bewertungsansätzen nur die Eingriffe in die Arten- und Biotopschutzfunktionen beurteilt werden können.

Aufgrund der vorliegenden Methodenvielfalt und der allgemeinen Umstrittenheit rechnerischer Ansätze sind für den Geltungsbereich der Straßenbauverwaltung des Landschaftsverbandes Rheinland bis zur Einführung weitergehender Richtlinien folgende Grundsätze bei der Eingriffs- und Ausgleichsbewertung zu beachten:

1. Ausgleichsmaßnahmen müssen die gleichen Funktionen erfüllen wie die Flächen, die durch eine Straßenbaumaßnahme verloren gehen bzw. beeinträchtigt werden. Art, Umfang und zeitlicher Ablauf der Beeinträchtigungen wie auch der Ausgleichs- und/oder Ersatzmaßnahmen sind in der Landschaftspflegerischen Begleitplanung einzeln zu erfassen, zu bewerten und gegenüberzustellen.

2. Verbale Eingriffs- / Ausgleichsbewertungen sind rechnerischen Ansätzen vorzuziehen. Aus landschaftspflegerischer Sicht kann auf rechnerische Ansätze völlig verzichtet werden. Lediglich für eine mögliche spätere Überprüfung (z.B. Landesrechnungshof) kann eine rechnerische Nachkontrolle der verbal aufgeführten Bewertung erforderlich werden.
3. Die Bewertungen sind nach einheitlichen Kriterien vorzunehmen. Hierbei können die vorliegenden methodischen Ansätze nach SEIBERT und SPORBECK bzw. nach dem MURL-Gutachten als Arbeitshilfen herangezogen werden. Dabei sollten innerhalb der jeweiligen Einzelplanungen die Bewertungsansätze ständig weiterentwickelt werden.
4. Die zu erwartende Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes ist zweckmäßigerweise auf der Grundlage einer flächendeckenden Erfassung der im Planungsgebiet vorhandenen Biotoptypen zu ermitteln. Die Biotoptypenerfassung dient damit der Ermittlung der funktionalen Beeinträchtigungen von Boden, Wasser, Luft / Klima sowie der Pflanzen- und Tierwelt.
5. Die Biotoptypenkartierung schließt die Erfassung charakteristischer Tiergruppen mit ein. Soweit bestimmte Tiergruppen mehreren Biotoptypen zuzuordnen sind, ist für die Eingriffsbewertung eine Zusammenfassung dieser Biotoptypen zu einem Funktionsraum vorzunehmen.

Dipl.-Ing. N. Hellmann  
c/o Planungsbüro Schumacher  
5276 Wiehl

Anhang:

Anlage 1:

**ÖW<sub>E</sub> Ökologischer Wert**

a) qualitative Wertkriterien  
 M Maturität (Reifegrad)  
 N Natürlichkeit  
 D Diversität  
 (Artenreichtum, Strukturvielfalt)

b) quantitative Wertkriterien  
 G Gefährdungsgrad  
 P Präsenz (Entfernung zu gleichartigen Biotoptypen / -komplexen)

Additive Verknüpfung:  
 $ÖW_E = M + N + D + G + P$

---

Ökologische Wertermittlung für Biotoptypen nach SEIBERT

Anlage 2:

Biotoptyp/-struktur	Maturität	Natürlichkeit	Diversität	Gefährdung	Präsenz	ÖW <sub>E</sub>
Nummer	M	N	D	G	P	
B1a Fettweide	3	2	2	1	1	9,0
B1b Fettwiese	3	2	2	1	1	9,0
B2 Obstbaumweide	3	3	3	3	2	14,0
B3 Gras-/Krautflu:	3	3	2	1	1	10,0
B4 Rasen	1	1	2	1	1	6,0
B5 Gras-/Krautflu:	3	3	3	1	2	12,0
B6 Graben	3	3	2	2	3	13,0
B7 Gebäude-/Hofflächen	--	--	--	--	--	--
B8 Baumgruppe	3	2	2	4	4	15,0
B9.1 Hecken, Gehölzstreifen	3	2	2	2	1	10,0
B9.2 Hecken (Nadelho.z)	2	1	1	1	1	6,0
B9.3 Schnitthecken (Laubholz)	3	2	2	1	1	9,0
B10 Einzelbäume	3	2	2	3	2	12,0
B11 Obstbäume	3	1	2	3	2	11,0

Ökologischer Wert (ÖW<sub>E</sub>) der Biotoptypen (nach SEIBERT 1980 und SPORBECK 1988).

Anlage 3:

Der Eingriff wird nach Art, Umfang und zeitlichem Ablauf ermittelt. Es ist zu unterscheiden zwischen Funktionsverlust (BFV, andauernder nachhaltiger Eingriff) und Funktionsbeeinträchtigung (BFB), deren Ausmaß von der Beeinträchtigungsintensität und der jeweiligen Empfindlichkeit des Biotoptyps abhängt. Beeinträchtigungsintensität und Empfindlichkeit werden verknüpft zum Beeinträchtigungsgrad (BG). Der BG-Wert ist zu quantifizieren, als Bewertungsrahmen wird festgelegt:

Bewertungsrahmen für den Beeinträchtigungsgrad / Funktionsverlust

Beeinträchtigungsintensität	Empfindlichkeit der Biotopfunktion	Beeinträchtigungsgrad
hoch Versiegelung und Flächeninanspruchnahme ökologisch hochwertiger Flächen, Entwicklungsdauer über 30 Jahre	hoch	1.0 (Verlust = BFV)
mittel Versiegelung und Inanspruchnahme von Biotopen mit mittlerer Bedeutung und Entwicklungsdauer bis ca. 30 Jahre	mittel	0.8
gering (vorübergehende Inanspruchnahme von Biotopen geringer Bedeutung, hohem Regenerationsvermögen und Entwicklungsdauer bis ca. 30 Jahre)	mittel/gering	0.5
unerheblich (vorübergehende Inanspruchnahme von Biotopen (bis ca. 10 Jahre Entwicklungsdauer) und hohem Regenerationsvermögen)	gering	0.2

Die vom Eingriff betroffene Gesamtfläche (BF) läßt sich somit berechnen wie:

$$BF = BFV + (BFB \times BG)$$

Der Eingriffswert (EW) ist dann das Produkt aus betroffenem Ökologischem Wert des Biotoptyps ( $\ddot{O}W_E$ ) und betroffener Fläche (BF):

$$EW = \ddot{O}W_E \times BF$$

Die Ermittlung des Eingriffswertes erfolgt für die Arten- und Biotopschutzfunktion. Eingriffe in andere Flächenfunktionen und Funktionsräume (Wasserdargebots-/neubildungsfunktion, Regulations- und Regenerationsfunktion von Boden, Wasser, Luft, Erholungsfunktion) können nach dieser Methode aufgrund fehlender naturwissenschaftlich gesicherter Erkenntnisse über das Ausmaß der Eingriffe nicht beurteilt werden. Im Einzelfall sind derartige Auswirkungen qualitativ zu erfassen und auf ihre Erheblichkeit / Nachhaltigkeit zu untersuchen. Ggf. ist bei schwerwiegenden Eingriffen das Vermeidungsgebot anzuwenden bzw. sind zusätzliche Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen für Eingriffe in die übrigen Naturhaushaltsfunktionen erforderlich.

Hinweise zur Berechnung des Eingriffswertes

Anlage 4:

$\ddot{O}W$  = Ökologischer Wert des neu zu entwickelnden Biotoptyps  
 $Z$  = Korrekturfaktor für Entwicklungsdauer (Beurteilungsmaßstab: Ausgleichszeitraum 30 Jahre)

$\ddot{O}W \times Z = \ddot{O}W_N$   
 Ökologischer Wert nach 30 Jahren

$\ddot{O}W_V$  = Ökologischer Wert des für den Ausgleich in Anspruch zu nehmenden Biotoptyps

$\ddot{O}W_N - \ddot{O}W_V =$   
 Voraussichtlicher Wertzuwachs

$$AF = \frac{\ddot{O}W_E}{\ddot{O}W_N - \ddot{O}W_V} \times BF$$

AF = Ausgleichsfläche

$\ddot{O}W_E$  = Vom Eingriff betroffener Biotoptyp

BF = Eingriffsfläche

AW =  $(\ddot{O}W_N - \ddot{O}W_V) \times AF$

AW = Ausgleichswert

Ermittlung des Ausgleichswertes erfolgt für jeden neu zu entwickelnden Typ

Anlage 5:

1. Ökologische Wertermittlung für Biototypen nach SPORBECK

$\ddot{O}W_{BB}$  = Ökologischer Funktionswert des durch den Eingriff betroffenen Biotoptypes

a) qualitative Wertkriterien

- N Natürlichkeit
- M Maturität (Reifegrad)
- SAV Struktur- und Artenvielfalt
- W Wiederherstellbarkeit
- V Vollkommenheit

b) quantitative Wertkriterien

- G Gefährdungsgrad
- H Häufigkeit

Additive Verknüpfung:

$$\ddot{O}W_{BB} = N + M + SAV + W + V + G + H$$

2. Ermittlung des Eingriffswertes

$$F_G = F_V + (F_B \times B_G)$$

$F_G$  = Flächengröße Eingriff mit Funktionsverlust ( $B_G = 1,0$ ) und Funktionsbeeinträchtigung ( $B_G = 0,5$ )

$F_V$  = Fläche mit Funktionsverlust

$F_B$  = Fläche mit Funktionsbeeinträchtigung

$B_G$  = Beeinträchtigungsgrad

3. Nachweisverfahren Ausgleichsflächen

$$\frac{\ddot{O}W_{BB}}{\ddot{O}W_{AE} - \ddot{O}W_V} \times F_G \times B_G$$

$\ddot{O}W_{AE}$  = Ökologischer Wert der Ausgleichsfläche nach ca. 30 Jahren

$\ddot{O}W_V$  = Ökologischer Wert der Fläche, auf der die Ausgleichsmaßnahme durchgeführt wird

Anlage 6:

Ökologischer Wert der betroffenen Biotoptypen (ÖWBB)

Es überwiegt eine mittlere Schutzwürdigkeit. Als mittel bis hoch schutzwürdig sind die Streuobstbestände, die Gebüsche aus standorttypischen Gehölzen und das temporäre Fließgewässer einzustufen. Eine geringe Schutzwürdigkeit besitzen die intensiv landwirtschaftlich genutzten bzw. durch andere Nutzungsarten in Anspruch genommenen Flächen.

\* Abweichungen von der Bewertung nach der Biotoptypenliste für den Naturraum 5 aufgrund der örtlichen Geländekartierung um  $\pm 1$  Punkt

(N) nicht ausgleichbare Biotoptypen

NR	BIOTOPTYP	N	W	G	M	SAV	H	V	ÖWBB
8	Wildrasen (Grasfluren an Dämmen, Böschungen, Straßen und Wegrändern (HH 7))	3	2	1	3	2	1	2	14 III
8a	vernährte Bereiche innerhalb des Wildrasens (HH 7)	3	2	1	3	3*	1	2	15 IV
10	Brennesselherden (HP 5)	3	1	1	3	2	1	2	13 IV
11	temporäres Fließgewässer (FV 3)	3*	4	3	2	3	3	2	20 (N)V
12	stark anthropogen geprägte Biotope, artenarm (Acker, Privatgärten) (HU 0, HA 0)	1	1	1	1	1	1	1	7 I
13	Friedhof mit Baumbestand, geringes bis mittleres Baumholz (HM 2)	1	3*	2	2*	3	1	2	14 III

Anlage 7:

Biotoptypenliste für den Naturraum 5 (nicht ausgleichbare Biotoptypen haben die Kennung »N«).

Text	N	W	G	M	SAV	H	GW	Ausgl.
AJ4 Fichtenforste								
AJ41 Im Dickungsstadium oder mit Stangenholz	2	2	1	3	2	1	11	
AJ42 M. ger. bis mittl. Baumholz o. jüngerer Forst m. einz. Überhältern	2	3	1	3	2	1	12	N
AJ43 Mit starkem Baumholz oder Mittelwald	2	4	3	3	3	2	17	N
AS Lärchenforste								
AS1 Aufforstung, Dickungsstadium o. mit Stangenholz	2	2	1	3	2	1	11	
AS2 M. ger. bis mittl. Baumholz o. jüngerer Forst m. einz. Überhältern	2	3	1	3	2	1	12	N
AS3 Mit starkem Baumholz oder Mittelwald	2	4	3	3	3	2	17	N
AL Sonstige Nadelholzforste								
AL1 Aufforstung, Dickungsstadium o. mit Stangenholz	1	2	1	3	2	1	10	
AL2 M. ger. bis mittl. Baumholz o. jüngerer Forst m. einz. Überhältern	1	3	1	3	2	1	11	N
AL3 Mit starkem Baumholz oder Mittelwald	1	4	3	3	3	1	15	N
BA Feldgehölze								
BA1 Mit überwiegend standorttypischen Gehölzen								
BA11 Mit höchstens geringem Baumholz	4	3	2	3	3	2	17	N
BA12 Mit mittlerem Baumholz	4	3	3	3	4	2	19	N
BA13 Mit starkem Baumholz	4	4	4	3	4	3	22	N
BA2 Mit überwiegend standortfremden Gehölzen								
BA21 Mit höchstens geringem Baumholz	2	3	2	3	2	1	13	N
BA22 Mit mittlerem Baumholz	2	3	2	3	3	1	14	N
BA23 Mit starkem Baumholz	2	4	3	3	3	2	17	N
Baumhecken und Waldränder der Forste mit reichem Baumholz (s.a. Wallhecken o. Gebüsche)								
Baumhecken im engeren Sinne u. Waldränder der Forste mit reichem Baumholz (s.a. Gebüsche)								
BD5 Mit überwiegend standorttypischen Gehölzen								
BD51 Mit höchstens geringem Baumholz	4	2	2	3	2	2	15	
BD52 Mit mittlerem Baumholz	4	3	3	3	3	2	18	N
BD53 Mit starkem Baumholz	4	4	4	3	3	3	21	N
BD6 Mit überwiegend standortfremden Gehölzen								
BD61 Mit höchstens geringem Baumholz	2	2	2	3	2	1	12	
BD62 Mit mittlerem Baumholz	2	3	2	3	3	1	14	N
BD63 Mit starkem Baumholz	2	4	3	3	3	2	17	N
Baumheckenartige Gehölzstreifen an Straßen								
BD7 Mit überwiegend standorttypischen Gehölzen								
BD71 Mit höchstens geringem Baumholz	3	2	1	3	2	1	12	
BD72 Mit mittlerem Baumholz	3	3	2	3	2	2	15	N
BD73 Mit starkem Baumholz	3	4	4	3	3	3	20	N
BD8 Mit überwiegend standortfremden Gehölzen								
BD81 Mit höchstens geringem Baumholz	2	2	1	3	2	1	11	
BD82 Mit mittlerem Baumholz	2	3	2	3	2	1	13	N
BD83 Mit starkem Baumholz	2	4	3	3	3	2	17	N
BD1 Wallhecken								
BD12 Mit geringem bis mittlerem Baumholz	4	3	3	3	3	4	20	N
BD13 Mit starkem Baumholz	4	4	4	3	3	4	22	N
BF Baumreihen, Baumgruppen und Einzelbäume								
BF3 Mit überwiegend standorttypischen Gehölzen								
BF31 Mit höchstens geringem Baumholz	2	2	2	3	2	1	12	
BF32 Mit mittlerem Baumholz	2	3	2	3	2	1	13	N
BF33 Mit starkem Baumholz	2	4	3	3	2	2	16	N
BF34 Mit Kopfbäumen	2	3	3	3	2	2	15	N
BF4 Mit überwiegend standortfremden Gehölzen								
BF41 Mit höchstens geringem Baumholz	1	2	2	3	2	1	11	
BF42 Mit mittlerem Baumholz	1	3	2	3	2	1	12	N
BF43 Mit starkem Baumholz	1	4	3	3	2	1	14	N
BF44 Mit Kopfbäumen	1	3	3	3	2	1	13	N
BF5 Obstbäume								

Anlage 8a:

KRITERIEN	EIGENSCHAFTSAUSPRÄGUNG	WERTSTUFE	BEURTEILUNGSMERKMALE
NATURNÄHE	nicht standortgerecht/stark überformt standortgerecht bodenständig/natürlich	1 ↓ 10	gemessen an der Stärke des menschlichen Einflusses, der Nutzungsintensität
VOLLKOMMENHEITSGRAD	Funktionsuntüchtig/abgangig Funktion beeinträchtigt/tw.beschädigt krank voll funktionsfähig/fehlerfrei	1 ↓ 10	Artenzusammensetzung Störungsgrad Vitalität
REPRESENTANZ	im Landschaftsraum atypisch den Landschaftsraum repräsentierend	1 ↓ 10	Häufigkeit normaler, den Landschaftsraum aufgrund der Standortverhältnisse charakterisierender Biotoptypen
ARTENVIELFALT	gering mittel hoch	1 ↓ 10	geringe Artenzahl der Pflanzen und Tiere bei hoher Individuenzahl von Allerweltsarten - hohe Artenzahl ausgesprochener Spezialisten mit ausgeglichener Individuenzahl
STRUKTURVIELFALT	Monokultur,einschichtig Mehrschichtig,jede Vegetationsschicht differenziert strukturiert,hoher Anteil an Sonderhabitaten und gut ausgebildete Biotopübergänge	1 ↓ 10	gemessen am Schichten- und Struktur-reichtum der Vegetationsbestände,am Vorhandensein und an der Ausbildung von Saumbiotopen und am Anteil von Extrembiotopen und Sonderhabitaten
SELTENHEIT / GEFÄHRDUNG	gering mittel hoch	1 ↓ 10	gemessen an der Bedeutung seltener Pflanzenformationen und gefährdeter Pflanzen- und Tierarten
ERSETZBARKEIT	leicht möglich bedingt möglich unmöglich	1 ↓ 10	Entwicklungsdauer der Biotop-Realisierungsmöglichkeit, gemessen an der Sukzessionsstufe, Empfindlichkeit von Biotopen
ÖKOLOGISCHE BEDEUTUNG IM BIOTOPVERBUND	geringer Vernetzungsgrad hoher Vernetzungsgrad	1 ↓ 10	Abstände der ökol. bedeutsamen Biotope zueinander, Bedeutung als Teillebensraum, Potential als Vernetzungsbiotop, Erreichbarkeit für Tiere u. Pflanzen benachbarter Biotope, Genaustausch, Flächen- bzw. Bestandsgröße
ÜBERNAHME ÖKOLOGISCHER SCHUTZ-FUNKTIONEN	geringe Zahl und Bedeutung hohe Zahl und hohe Bedeutung	1 ↓ 10	Bedeutung und Erfüllungsgrad für folgende Schutzfunktionen: Bodenschutz, Windschutz, Gewässerschutz, Grundwasserschutz, Klimaausgleichs-, Immissions-schutzfunktion, Biotopschutzfunktion
EMPFINDLICHKEIT GEGEN-ÜBER BEEIN-TRÄCHTIGUNG	gering mittel hoch	1 ↓ 10	Pufferkapazität, Regenerationsfähigkeit, Selbstreinigungsvermögen
nach VALENTIN (1986), verändert			

Ökologische Bewertungskriterien zur Beurteilung der Leistungsfähigkeit des Landschaftshaushaltes

Anlage 8b:

BIOTOPTYPEN	ÖKOL. FUNKTIONSERFÜLLUNG: STUFE		NACH 1 GENERATION	MITTELWERT DER STUFEN KOMPENSATIONSFLÄCHE
	BEITRAG	NEUANLAGE		
ACKER - INTENSIV (MAIS, HACEFRUCHT)	1	1	1	1
ACKER (KORN, LEGUMINÖSEN) HUTGÄRTER JUNGE ZIERGRÄTCHEN	2	2	2	2
WIRTSCHAFTSGRODLAND - INTENSIV-	3	3	3	3
WIRTSCHAFTSGRODLAND - EXTENSIV-ACKERBRACHE	4	3	4	3/4
NITROPFILE GRAS- UND HOCHSTAUDENFLUR ALTE ZIERGRÄTCHEN	5	3	5	4
WIRTSCHAFTSGRODLAND MIT GENOLZGRUPPEN bzw. RUDERALFLORA	6	3	6	4/5
FEUCHTWIESEN HALBTROCKENRASEN SEGETALFLORA (FLXCHIG)	7	3	7	5
WASSWIESEN; TROCKENRASEN, HEIDELÄCHEN OFFENE GEBOSCHFLUR	8	3	7	5
SEHR ALTE ZIERGRÄTCHEN, PARKS, ALTE FRIEDHÖFE	8	3	7	5
NATURRAHE WÄLDER	9	3	7	5
OFFENE GEBOSCHFLUR MIT BAUHRUPPEN	9	3	7	5
NATURRAHE GEWÄSSER	9	3	7	5
NATURLICHE WÄLDER, MOORE, NATURL. GEWÄSSER (ARPHIBISCH/AQUATISCH)	10	3	7	5
FÜR KOMPENSATIONSFLÄCHEN ANZUSTREBENDE BIOTOPTYPEN				5



Anlage 10

Formblatt zur Ermittlung des landschaftsästhetischen Umwelterheblichkeitswertes eines Eingriffs und der Kompensationsfläche			
Untersuchungsgebiet / Erlebnisraum: Südliches Münsterland, Südabdachung der Hohen Mark bei der Ortschaft Tannenberg		Geplanter Eingriff (Art, Höhe, Begehbarkeit): Bau einer Schachtanlage (Auguste Viktoria 9); Höhe des Förderturms 40 - 50 m; Eingriffsfläche ist anschließend nicht mehr begehbar	
Bearbeiter: AG Adam/Nohl/Valentin	Datum der Geländeaufnahme: 8. August 1985	Wetterlage: bewölkt (100 %)	
1) Landschaftsästhetischer Wert	Wertstufen		Berechnung der Kompensationsfläche (fiktiv)
	Vorher	Nachher	
a) Vielfalt (x 2)	7	7	1) Flächengrößen der Eingriffsmaßnahme (Baukörper) und der Sichtzonen: Eingriffsmaßnahme - 11,4 ha Sichtzone I (bis 200 m) - 19,1 ha Sichtzone II (200 - 1500 m) - 94,9 ha Sichtzone III (1500 - 10000 m) - ./.  2) Größe der Konstante : 0,2 (bei Eingriffsmaßnahme)  3) Größe der Kompensationsfläche in ha (nach der Berechnungsformel: $E = \sum_{i=1}^h \sum_{j=1}^k A \cdot e \cdot w \cdot \text{Konst.}$ )  a) Eingriffsmaßnahme: $11,4 \cdot 0,9 \cdot 1,0 \cdot 0,2 = 2,05 \text{ ha}$  b) Sichtzone I: $19,1 \cdot 0,9 \cdot 1,0 \cdot 0,1 = 1,72 \text{ ha}$  c) Sichtzone II: $94,6 \cdot 0,9 \cdot 0,5 \cdot 0,1 = 4,27 \text{ ha}$  d) Sichtzone III $./.$ = $./.$
b) Natürlichkeit (x 2)	7	3	
c) Eigenart (x 3)	8	1	
d) Lärm-/ Geruchsbelästigung (1 x)	8	4	
Aggregation der Wertstufen a - d	60	27	
Differenz	33		
<b>Intensitätsgrad</b>	7		
<b>2) Verletzlichkeit</b>			
a) Grob- und Feinreliefierung des Geländes	7		
b) Strukturvielfalt der Elemente	7		
c) Vegetationsdichte in der Landschaft	9		
Aggregation der Wertstufen a - c	23		
<b>Grad der visuellen Verletzlichkeit</b>	8		
<b>Grad der Schutzwürdigkeit</b>	10 Ausschluß		
<b>Empfindlichkeitsgrad</b>	(fiktiv) 9		
<b>Grad der landschaftsästhetischen Umwelterheblichkeit</b>	(fiktiv) 9		<b>Kompensationsfläche (für den landschaftsästhetischen Bereich) in ha = (fiktiv)</b>  8,04

## Diskussionsprotokoll zu dem Vortrag von Dipl. Ing. Norbert Hellmann

Protokollanten: Dirk Röckendorf, Antje Robde

Im Anschluß an die Vorstellung von drei in Nordrhein-Westfalen im Rahmen der Eingriffsbewertung von Straßen angewendeten quantifizierenden Bewertungsverfahren (SEIBERT, SPORBECK, VALENTIN/NOHL) wurden hauptsächlich vier Problemfelder diskutiert.

1. Kritische Würdigung der Vor- und Nachteile quantifizierender Bewertungsverfahren im Verhältnis zu verbal-argumentativen Bewertungsverfahren
  2. Die Anwendung quantifizierender Bewertungsverfahren in den Ländern
  3. Probleme der Honorarabrechnung der quantifizierenden Bewertungsverfahren
  4. Umsetzung der Ausgleichsforderungen
1. Kritische Würdigung der Vor- und Nachteile quantifizierender Bewertungsverfahren im Verhältnis zu verbal-argumentativen Bewertungsverfahren
    - Quantifizierende Bewertungsverfahren zielen immer auf eine Bilanzierung von Eingriff und Ausgleich ab. Das hat zur Folge, daß immer ein rechnerischer Ausgleich erzielbar ist, obwohl er ökologisch-funktional nicht gegeben ist. Beispielsweise müßte für den Ausgleich einer Versiegelung die gleiche Fläche entsiegelt werden. Die auf einer Bilanzierung beruhenden Verfahren täuschen eine in jedem Fall gegebene Ausgleichsmöglichkeit von Eingriffen vor. Dies hat zur Folge, daß eine sachgerechte Abwägung, die auch die Unzulässigkeit eines Eingriffes feststellen kann von vornherein nicht gegeben ist.
    - Für den Ausgleich werden kleine Flächen möglichst weit ökologisch optimiert, so daß nie eine in Anspruch genommene Fläche im Verhältnis 1:1 ausgeglichen wird. Dies birgt die Gefahr, daß insgesamt immer weniger Flächen für die Natur zur Verfügung stehen.
    - Die quantifizierenden Bewertungsansätze unterscheiden nicht zwischen Ausgleich und Ersatz. Sie unterstützen den Eingriffersatz, beispielsweise kann hierbei ein Tümpel mit einer Hecke kompensiert werden.
    - Bewertungsansätze müssen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen unterscheiden, da im Abwägungsprozeß ein Eingriff abgelehnt werden kann, sobald dieser nur durch Ersatzmaßnahmen kompensiert werden kann und gleichzeitig die Belange des Naturschutzes dem allgemeinen Interesse am Eingriff vorgehen.
    - Quantifizierende Bewertungsverfahren (z.B. SEIBERT) berechnen einen Gesamtausgleich, bei dem Gestaltungsmaßnahmen als Ausgleichsleistung angerechnet werden. Der gesamt kompensatorische Ansatz hat im Extremfall zur Folge, daß rein rechnerisch die Landschaft nach dem Eingriff

scheinbar besser ist als vorher. Dies verleitet evtl. zum Anschein, daß z.B. Straßenbau Naturschutz sein kann.

- In der Praxis besteht argumentativ momentan ein fließender Übergang zwischen Ausgleich und Ersatz. Eine Bilanzierung kann in Einzelfällen die Vergleichbarkeit von Entscheidungen besser verdeutlichen als die verbal-argumentative Formulierung des Ausgleichs- bzw. Ersatzerfordernisses (verbal-argumentative Flächenforderungen erfordern eine aufwendige Argumentation).
  - Bei Eingriffen mittlerer Beeinträchtigungsintensität (z.B. kleine Eingriffe auf kommunaler Ebene wie u.a. Zäune, Anbauten) wurde mit dem quantifizierenden Bewertungsverfahren erst die Sensibilität in die Notwendigkeit von Ausgleichsmaßnahmen geweckt.
  - Die quantifizierenden Bewertungsansätze sind trotz ihrer Probleme z.T. für die Durchsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen erforderlich, z.B. aufgrund von haushaltsrechtlichen Anforderungen.
  - Unwidersprochen blieb am Ende dieses Problemfeldes der Standpunkt, daß künftige Bewertungsverfahren verbal-argumentativ den Eingriff mit den Möglichkeiten zum Ausgleich und Ersatz eingehend beschreiben sollten. Nur so werden die ökologisch-funktionalen Wirkungen des Eingriffstatbestandes nachvollziehbar und können als sachgerechte Grundlage in die Abwägung einfließen. Der Nachweis des notwendigen Ausgleichs und Ersatzes kann zusätzlich mit quantifizierenden Bewertungsverfahren erfolgen.
2. Die Anwendung quantifizierender Bewertungsverfahren in den Ländern
    - Nordrhein-Westfalen: in der Straßenplanung; Hamburg: kaum angewendet; Hessen: Richtlinie vorhanden, jedoch im Vollzug nicht handhabbar; Schleswig-Holstein: in der Straßenplanung und für einzelne Großprojekte (z.B. Nord-Ostsee-Kanal-Ausbau)
  3. Probleme der Honorarabrechnung bei quantifizierenden Bewertungsverfahren
    - Die in der HOAI festgesetzten Leistungsbildtafeln sind nicht auf die Abrechnung aufwendiger Bewertungsansätze bei kleinen Gutachten abgestimmt.
    - Voraussichtlich wird sich diese Situation ab 1. 1. 1991 verbessern, da dann die Honorarermittlung aufgrund von Flächenansätzen erfolgt.
  4. Umsetzung der Ausgleichsforderungen
    - In Nordrhein-Westfalen ist die Umsetzung von geforderten Flächenansätzen für den Ausgleich problematisch bis schlecht. Die Umsetzung wird durch Probleme beim Flächenankauf bzw. beim Abschluß langfristiger Nutzungsverträge erschwert.
    - Z.Zt. ist nicht bekannt, daß Ausgleichsmonitoring durchgeführt wird.

# Inhaltliche und Bewertungsmethodische Anforderungen an die Umweltverträglichkeitsstudie (UVS) am Beispiel Bodenabbauvorhaben und Folgenutzungen

Von Adrian Hoppenstedt

## 1. Vorbemerkungen

Seit dem 1. August 1990 ist das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) in Kraft. Damit ist allerdings dem nunmehr schon beinahe 10 Jahre andauernden Diskussionsprozeß über die verfahrensrechtlichen, organisatorischen und inhaltlichen und methodischen Aspekte der UVP noch kein Ende gesetzt, denn nun sind die Bundesländer aufgerufen, Verwaltungsvorschriften zur Umsetzung des UVPG zu erlassen. Ob sich damit der Erosionsprozeß von der ursprünglich anspruchsvollen Grundidee der UVP zu einem technokratischen Instrument fortsetzt, bleibt abzuwarten, ist aber zu befürchten.

Während im Bereich des Straßenbaus bereits eine langjährige Erfahrung mit dem Instrument UVP - dem materiell inhaltlichen Beitrag zum Verfahren UVP - vorliegt, werden bei den anderen Vorhabenstypen der Anlage zu § 3 UVPG zunächst Erfahrungen gesammelt werden müssen. Einen wesentlichen Beitrag zu den inhaltlichen Anforderungen an eine UVS für den Vorhabenkatalog wird die TA-UVP liefern, die jetzt im 2. Entwurf vorliegt.

Betont werden muß folglich, daß die hier vorgelegten inhaltlichen und methodischen Vorschläge nur Orientierungshilfen sind, die im Einzelfall entsprechend der z.B. örtlichen Verhältnisse zu modifizieren sind. Das vorgeschlagene Instrumentarium ist deshalb bewußt für inhaltliche, informationelle und methodische Verbesserungen offengehalten.

Die inhaltlichen und methodischen Vorschläge/Anforderungen sollen an einem Fallbeispiel demonstriert werden. Es ist das vom Land Nordrhein-Westfalen geforderte Modellvorhaben »UVS zum Kies- und Sandabbau sowie zu Folgenutzungsalternativen im Bereich der Weserniederung zwischen Varenholz und Erder«.

## 2. Denk- und Methodenansatz

Der fachinhaltliche Beitrag UVS umfaßt drei Beurteilungskomplexe:

- die Beeinträchtigung ökologischer Sachverhalte (natürliche Ressourcen und ihre Wechselwirkungen),

- die Beeinträchtigungen von Umweltnutzungen (z.B. Land- und Forstwirtschaft, Erholungsverkehr),
- die Beeinträchtigungen von kulturellen und sonstigen Sachgütern.

Der hier der UVS zugrunde gelegte Umweltbegriff beschreibt drei Zielaspekte:

- den nachhaltigen Schutz der natürlichen Ressourcen als Lebensgrundlage des Menschen im Sinne des Vorsorgeprinzips;
- den Schutz der natürlichen Ressourcen als Bestandteil des komplexen Wirkungsgefüges Ökosystem, d.h. der Ganzheit des Lebensraumes für Menschen, Tiere und Pflanzen;
- den Schutz der natürlichen Ressourcen als Nutzungsgrundlage für verschiedene aktuelle Nutzenfunktionen (z.B. Land- und Forstwirtschaft).

Diesen drei Zielaspekten entsprechen unterschiedliche Wertsysteme, die nur mit adäquaten Bewertungsmaßstäben bzw. -methoden zu beurteilen sind:

- Die langfristige Bedeutung der natürlichen Ressourcen für den Menschen ist unabwägbar und unterliegt sich wandelnden Wertschätzungen. Dies bedeutet zugleich, daß heute lebende Generationen eine besondere Verantwortung in bezug auf die Umweltvorsorge zu tragen haben. Umweltbeeinträchtigungen dürfen folglich nicht allein nach heute gültigen Wertmaßstäben bewertet/berechnet werden.
- Die am Ökosystem beteiligten Komponenten stellen in ihrem Wirkungsgefüge eine nicht quantifizierbare Komplexität von unterschiedlichen Synergismen, Kombinationseffekten, u.a. dar. Eine Reduktion dieser Komplexität auf einfache Modellrechnungen wird der Realität nicht gerecht.
- Die Beeinträchtigung aktueller Nutzenfunktionen (z.B. Land- und Forstwirtschaft) kann nach heutigen Marktwerten (z.B. DM/m<sup>2</sup> landwirtschaftlicher Produktionsfläche, Holzwertpreise) berechnet werden.

### 3. Konkretisierung der Fragestellungen

Zunächst gilt es zu klären, welche inhaltlichen Fragen es in Ausfüllung der gesetzlichen Rahmenbedingungen mit einer UVS generell zu beantworten gilt, d.h. zugleich auch, welche Sachverhalte es zu beurteilen gilt.

Die Beurteilung der großräumigen und gesamtökologischen Zusammenhänge;

- In welchem großräumigen und funktionalen Zusammenhang stehen die Eingriffe?
- Bestehen im gesamtträumlichen Zusammenhang Beziehungen zu anderen Eingriffen in der Weserniederung bzw. sind kumulative Auswirkungen zu erwarten?

Die Beurteilung des (derzeitigen) Zustandes unter Berücksichtigung der historischen Entwicklungen sowie der Entwicklungsmöglichkeiten des Raumes ohne die genannten Eingriffe;

- Welche Zustands- /Eigenschaftsmerkmale (Leistungs-, Belastungs-, Empfindlichkeitsmerkmale) kennzeichnen die möglicherweise von dem Projekt betroffenen Landschaftspotentiale, und welcher Stellenwert ist ihnen zuzuschreiben?
- Wie hat die Landschaft und der Naturhaushalt sich zu diesem Zustand hin entwickelt?
- Wie ist die Entwicklung der Landschaftspotentiale ohne die geplanten Eingriffe einzuschätzen bzw. wie ließe sich ihre Leistungsfunktion durch Pflege-, Sanierungs- und/oder Entwicklungsmaßnahmen verbessern?

Die Beurteilung des Abbauvorhabens und seinen ökologischen Risiken sowie dem Aufzeigen der Möglichkeiten von Risikovermeidung bzw. -verminderung;

- Wie sieht der Abbau aus und wodurch ist er charakterisiert?
- Welche direkten Auswirkungen sind infolge der Gewinnung, Verarbeitung und des Transportes der Rohstoffe auf die Landschaftspotentiale zu erwarten bzw. wie groß sind Intensität, Zeit und räumliche Entfernung der Auswirkung?
- Welche Sekundäreffekte durch raumstrukturelle Folgeeffekte und Entlastungseffekte sind zu erwarten?
- Welche risikovermeidenden bzw. risikomindernden Maßnahmen sind möglich und wie ist ihre Wirksamkeit bzw. das Restrisiko einzuschätzen?

Die Beurteilung von verschiedenen möglichen Folgenutzungsalternativen und ihren jeweils spezifischen ökologischen Risiken sowie das Aufzeigen der jeweiligen Möglichkeiten zur Risikovermeidung bzw. -verminderung;

- Wie sehen die verschiedenen Alternativen aus und wodurch sind sie charakterisiert?
- Welche direkten, bau-, anlage- und betriebsbedingten Auswirkungen auf die Landschaftspotentiale sind zu erwarten?

- Wie groß sind Intensität, Zeit und räumliche Entfernung der Auswirkungen?
- Welche indirekten, belastenden bzw. auch entlastenden Folgewirkungen sind zu erwarten?
- Welche risikovermeidenden bzw. -mindernenden Maßnahmen sind wo möglich und welches Restrisiko verbleibt?
- Wie sind die verschiedenen Folgenutzungsalternativen im Vergleich untereinander, vor dem Hintergrund der Nullvariante (Status-quo bzw. Prognosesituation) und im Verhältnis zu anderen konzeptionellen Lösungen einzuschätzen?

Die Beurteilung und Ermittlung von möglichen Veränderungen und Rückkopplungseffekten des Abbaus und der Folgenutzung im Hinblick auf eine Verminderung bzw. Vermeidung der ökologischen Risiken: Optimierung des Abbaugeschehens und der Folgenutzung;

- Wie kann eine möglichst umweltverträgliche Gewinnung, Verarbeitung und Transport von Sanden und Kiesen sowie Bau, Anlage und Betrieb der Folgenutzung aussehen?
- Welche Auflagen sind notwendig, um Abbauvorhaben und Folgenutzung relativ umweltverträglich auszugestalten?
- Welche Auswirkungen hat dies auf die Fach- und Gesamtplanung bzw. welche Hinweise sind zu geben?

Es folgt die Umsetzung der aufgelisteten Fragestellungen in ein Arbeitsprogramm. Die Erläuterungen zu den einzelnen Arbeitsschritten orientieren sich im folgenden an dem planungsmethodischen Grundkonzept:

- Informationsgewinnung
- Informationsverarbeitung/-bewertung
- Informations- /Ergebnisaufbereitung.

### 4. Informationsgewinnung

Zunächst müssen alle verfügbaren Informationsgrundlagen zu den natürlichen Ressourcen, Umweltnutzungen und kulturellen bzw. sonstigen Sachgütern gesammelt werden. (Dies schließt das Abfragen aller örtlichen Expertenerfahrungen mit ein.) Entsprechend der dann erkannten Datendefizite sind zumeist ergänzende Bestandsaufnahmen notwendig. Im einzelnen betrifft die Informationsgewinnung folgende Merkmale der natürlichen Ressourcen:

#### **Boden**

(z.B.) natürliche Nährstoffverhältnisse, Filterkapazität, Lebensraum für Flora und Fauna, abflußdämpfende Wirkung)

#### **Wasser / Gewässer - Grundwasser -**

(z.B. Grundwasserergiebigkeit, Grundwasserneubildung, Grundwasserqualität, Grundwasserstände und -fließrichtung, Verdunstungsraten)

#### **Wasser / Gewässer - Oberflächengewässer -**

(z.B. Wasserqualität, Selbstreinigungsvermögen, Ausbauzustand, Hochwasserabflußverhalten)

### **Klima/Luft**

(z.B. Kaltluftentstehungs- und -abflußflächen, Windzirkulationen und Luftaustauschbewegungen, lufthygienische Verhältnisse, Wärmebelastung)

### **Pflanzen- und Tierwelt**

(z.B. Vorkommen von Arten, Individuen und Gesellschaften, Milieubedingungen/-ansprüche aktuell bzw. potentiell vorkommender Arten und Gesellschaften, vorhandene bzw. potentielle Biotopstrukturen und -funktionen sowie ihre überörtlichen funktionalen Zusammenhänge/Bedeutung von Vegetationstypen für den Boden-, Immissions- und Grundwasserschutz)

### **Landschaftsbild und Ruhe**

(z.B. gliedernde und belebende Landschaftselemente, Reliefstrukturen, Naturnähe, Sichtbeziehungen, Ungestörtheit)

Darüber hinaus sind aber auch entsprechende Informationen zu den Produktionsbedingungen und -leistungen der Umweltnutzungen Land- und Forstwirtschaft, Wassergewinnung und Erholungsverkehr zu ermitteln.

Schließlich sind Informationen zu den »kulturellen und sonstigen Sachgütern« zu sammeln. Ohne daß bis heute endgültig geklärt ist, was im einzelnen unter diesem Aspekt zu verstehen ist, sind dabei folgende Sachverhalte denkbar:

- archäologische Bodendenkmäler,
- Baudenkmäler bzw. schutzwürdige Bauwerke,
- kulturhistorisch bedeutsame Siedlungsformen,
- Kulturlandschaftstypen, z.B. naturraum- bzw. kulturräumsspezifische Landnutzungs- bzw. Flurformen.

## **5. Informationsverarbeitung/-bewertung**

Bei der Bewertung der betroffenen Funktionen und Nutzungen wie auch der Veränderungen/Beeinträchtigungen/Belastungen sind zunächst die Sach- und Wertdimensionen klar auseinanderzuhalten. So gibt es eindeutige Tatbestände, die beschrieben und z.T. auch quantifiziert werden können, wie z.B. die betriebsbedingten Effekte einer Straße (Abgasausbreitung). Eine andere Dimension ist es, wenn ich nach den Auswirkungen bzw. dem Risiko für eine betroffene Funktion frage bzw. einschätzen muß, welche Wertverluste/-beeinträchtigungen mit der Abgasimmission bei z.B. der Tier- und Pflanzenwelt entstehen.

Neben diesen eigentlichen fachlichen Bewertungsebenen gibt es noch die politische Bewertungsebene, die jedoch erst bei der Abwägung der UVP mit anderen Belangen zum Tragen kommt.

Zu den Grundsätzen der Bewertung gehört auch, daß nicht die Wirklichkeit selbst, sondern nur eine Modellvorstellung von dieser bewertet wird. Ein

Modell ist zwangsläufig durch Verkürzung bzw. Hinzufügen gekennzeichnet, stellt also nur bedingt eine Abbildung der Realität dar.

Indikatoren zeigen die Dimensionen zwischen Modell und Wirklichkeit an. An ihnen läßt sich ablesen, inwieweit sich das Modell von der Realität entfernt hat.

Für Bewertungen im Rahmen der UVP kommen als Bewertungsmethode vor allem die Nutzwertanalyse 1. und 2. Generation und die Ökologische Risikoanalyse in Frage.

Die Nutzwertanalyse erlaubt es, eine beliebige Anzahl von Objekten/Alternativen mit Hilfe vorgegebener Kriterien hinsichtlich ihrer Vor- und Nachteile (positive/negative Nutzen) quantitativ zu bewerten. Entsprechend der Höhe der Nutzen lassen sich Vorhabenalternativen in eine Rangskala einordnen. Teilschritte der Nutzwertanalyse sind:

- die Alternativbildung,
- das Herausarbeiten der Ziele,
- die Umsetzung der verbalen Ziele in (meßbare) Zielkriterien,
- Messung der Zielerträge der Alternativen,
- Umformung von Zielerträgen in Zielerfüllungsgrade mit Hilfe einer dimensionslosen Wertskala,
- Verteilung von Kriteriengewichten,
- Ermittlung von Teilnutzen,
- Synthese der Einzelnutzen zum Gesamtnutzen,
- Rangordnung der Alternativen entsprechend dem Gesamtnutzen.

Die Nutzwertanalyse 1. und 2. Generation lassen sich vor allem dadurch unterscheiden, daß die Nutzwertanalyse 1. Generation voneinander unabhängige Kriterien verlangt und nominal gemessen wird, während bei der Nutzwertanalyse 2. Generation die Kriterien untereinander ersetzbar bzw. ergänzbar sind und eine ordinale Messung erfolgt.

Die Ökologische Risikoanalyse bedient sich des Verfahrensgangs der NWA 2. Generation, vermeidet jedoch auch das relative Zahlenniveau der Ordinalskala. Die Komplexität der zu bewertenden Sachverhalte, das heißt, z.B. die Wirkungsketten, Synergismen und Kombinationseffekte lassen sich u.E. am besten durch qualitativ beschreibende Wertstufen beurteilen. Durch eine symbolhafte Kennzeichnung qualitativer Wertstufen lassen sich auch unerlaubte Rechenoperationen vermeiden.

Die Grundstruktur der Ökologischen Risikoanalyse beschreibt den Zusammenhang zwischen verursachender Nutzung - Wirkung - und betroffenen Funktionen/Nutzungen.

Die Bewertung des Leistungsvermögens, der Empfindlichkeit und derzeitigen Beeinträchtigung/Vorbelastung kann über einfach aufgebaute Wer-

tungsrahmen erfolgen. Auch wenn dabei allgemeine Erkenntnisse / Erfahrungen in die Wertungsrahmen einfließen, sollten diese jeweils an die konkrete räumliche Situation angepaßt werden. Als nächster Schritt folgt die eigentliche Schwerpunktaufgabe: die Ermittlung und Beurteilung der Eingriffswirkungen, d.h. in diesem Fall zunächst die Beeinträchtigung des Bodenabbauvorhabens. Als ökologisch bedeutsame Effekte lassen sich unterscheiden:

- baubedingte Effekte  
(z.B. Zwischen- und Endlagerung von Erdmaterial, Grundwasserabsenkungen)
- anlagebedingte Effekte  
(z.B. Zerstörung des Bodengefüges, Veränderung des Grundwasserhaushaltes, Offenlegung von Grundwasser, Zerschneidung von tierischen Lebensräumen, Veränderung der Hochwasserretentionskapazitäten, Verlust Auenvegetation)
- betriebsbedingte Effekte  
(z.B. Verlärmung und Schadstoffanreicherungen durch Abbaumaschinen und Transport)

Eine Operationalisierung der Ökologischen Risikoanalyse erfolgt durch die Projektion der prognostizierten bau-, anlage- und betriebsbedingten Effekte des Projektes auf die bewerteten natürlichen Ressourcen, Umweltnutzungen und kulturellen bzw. sonstigen Sachgüter. Dabei lassen sich drei Bewertungsschritte unterscheiden:

1. die Feststellung des Belastungsgrades durch Verknüpfung der zu erwartenden Einwirkungsintensität mit der Empfindlichkeit und
2. die Feststellung des Risikos für die einzelnen Ressourcen durch Kombination des Belastungsgrades mit der bewerteten Leistungsfähigkeit.
3. Die Feststellung des Restrisikos durch die Gegenüberstellung des ermittelten Grundrisikos mit den Grenzen und Möglichkeiten von risikomindernden Maßnahmen. Welche dabei in Frage kommen und wie ihre Wirksamkeit einzuschätzen ist, muß in jedem Einzelfall ermittelt werden.

Dies bewertungsmethodische Schema sollte nur als Orientierungsrahmen Anwendungen finden, da im konkreten Einzelfall durchaus Korrekturen notwendig sein können.

Der Beurteilung von Sekundäreffekten muß verstärkte Beachtung geschenkt werden. Dies gilt sowohl für mögliche Entlastungseffekte durch z.B. Bündelung des Bodenabbaus als auch für induzierende Wirkungen, wie z.B. zusätzliche Lärm- und Abgasbelastungen durch verstärkten LKW-Verkehr.

Ein besonderes Problem stellt in diesem Zusammenhang die Folgenutzung dar. In dem vorliegenden Fall wurde dieser Themenkomplex einer ge-

sonderten UVP unterzogen. Dies bedeutete, daß das aufgezeigte Bewertungsinstrumentarium auf vorgegebene bzw. selbst entwickelte Folgenutzungsalternativen übertragen wurde. Dabei entstanden die selbst entwickelten Folgenutzungsalternativen auf der Grundlage der zuvor durchgeführten Landschaftsanalyse bzw. Risikobewertung des Bodenabbauvorhabens. Die Folgenutzenalternativen wurden hinsichtlich ihrer Umweltverträglichkeit vergleichend beurteilt und die relativ umweltverträglichste Variante schließlich in einem letzten Arbeitsschritt optimiert.

## 6. Informations- / Bewertungsaufbereitung

Sowohl alle Einzelschritte der methodischen Vorgehensweise als auch zusammenfassende Darstellungen müssen für alle am Planungsprozeß Interessierten nachvollziehbar bleiben. Die kartographischen Schritte sollten dabei immer argumentativ durch eine umfassende Legende begleitet werden. Insbesondere bei zusammenfassenden Darstellungen, wie z.B. einer Überlagerung von verschiedenen natürlichen Ressourcen, ihren Empfindlichkeiten und Beeinträchtigungen zu einer Ausschluß- / Tabuflächenangabe für den Eingriff sind die Begründungen mit aufzuführen, d.h. die Herleitung klarzustellen. Gerade hier bestehen die Gefahren einer verfälschenden Zusammenstellung von nicht vergleichbaren Sachverhalten. Mit Sicherheit ist ein schematisches Zusammenrechnen von unterschiedlichsten Sachverhalten unzulässig. Ein wesentlicher Grund, weshalb im Rahmen der Ökologischen Risikoanalyse nur mit Symbolen bzw. verbalen Einschätzungen gearbeitet wird.

## 7. Schlußbemerkungen

Vorweg eine grundlegende Erfahrung: Es mag vielleicht am »Deutschen Wesen« liegen, daß auch die UVP bereits in einem Umfang in den Sog der Bürokratisierung geraten ist, daß sie Gefahr läuft, ihre eigentlichen Grundideen zu verlieren. Anstatt sich langfristig-vorsorgend und ganzheitlich-ökosystemar verantwortungsvoll um die Zukunft zu bemühen, werden fortlaufend technische, kurzfristige Lösungen zur Bewältigung von Einzelproblemen gesucht und auch gefunden (z.B. Krötentunnel, Hirschbrücken). Probleme / Konflikte werden inzwischen nur wahrgenommen bzw. akzeptiert, wenn sie:

- erkennbar und erfaßbar, dann
- quantifizierbar bzw. standardisierbar und schließlich
- machbar, d.h. lösbar im Sinne von ausgleichbar bzw. sogar ersetzbar

sind. Diese technokratische, mechanistische und sogar merkantile Einstellung nimmt zu, obwohl sie den sachlichen, aber auch ideologischen Inhalten eines ernstzunehmenden Umwelt- und Natur-

schutzes vom Prinzip her widerspricht. Dieser grundlegenden Kritik sind folgende elf Anforderungsthemen unterzuordnen:

1. Die UVP muß bereits auf den übergeordneten Planungsebenen mit einer Programm-UVP als ersten Verfahrensschritt einsetzen. Dabei sind die Leitbilder einer Bodenabbauplanung allgemein wie auch großräumige Abbaustrategien unter Umweltgesichtspunkten zu überprüfen.
2. Um das - in unserer dynamischen Raum- bzw. Siedlungsentwicklung - fortgesetzte Aneinanderreihen von Einzeleingriffen auch in ihrem kumulativen Zusammenwirken zu beurteilen, muß das jeweilige Projekt auch vor dem Hintergrund einer ökologisch-gesamträumlichen Perspektive überprüft werden. Als Beurteilungsbasis dazu bietet sich die querschnittsorientierte, flächendeckende Landschaftsplanung an.
3. Der Beurteilung von Sekundäreffekten muß verstärkt Aufmerksamkeit gewidmet werden.
4. Zukünftig sollte auf eine konsequente Trennung der zu beurteilenden, unterschiedlichen Sachverhalte geachtet werden.  
Es sind getrennt zu beurteilen:
  - die natürlichen Ressourcen und ihre Wechselwirkungen,
  - die Umweltnutzungen und
  - die kulturellen und sonstigen Sachgüter.
5. Ein wesentliches Defizit besteht nach wie vor in der inhaltlichen Bestimmung und methodischen Aufbereitung des Aspektes »kulturelle und sonstige Sachgüter«.
6. Für die Bewertung der Projektwirkungen ist wesentlich, daß die Sach- und Wertdimensionen konsequent auseinandergelassen werden. So lassen sich Effekte häufig durchaus quantitativ bestimmen (Lärm / Abgase), jedoch in ihrer Auswirkungsbedeutung z.B. für Pflanzen- und Tierwelt nur subjektiv einschätzen. Die Bewertungsmethodik sollte dem zu bewertenden Sachverhalt angemessen sein. Die ökologische Risikoanalyse, die sich der qualitativen Beschreibung von Wirkungsketten zwischen Verursacher und Betroffenen bedient, ist die u.E. vorläufig einzig adäquate Bewertungsform.
7. Die gesetzlich vorgeschriebenen Grenzwerte sind aus ökologischer Sicht weder ausreichend noch vollständig. Sie liegen nur für einige Stoffe und zudem als politische Kompromißgrößen vor. Ihre Aussage ist für die komplexe Realität ökosystemarer Verflechtungen, in der langzeitliche, synergistische und kombinierte Effekte wirksam werden, unbefriedigend. Die Erforschung und Diskussion von umfassenden Umweltqualitätszielen (wie sie z.B. durch die Umwelt- bzw. Landschaftsplanung erarbeitet werden) ist folglich vordringlich.
8. Die naturräumlichen Verhältnisse einerseits und die anlage- und betriebsbedingten Bedingungen eines Vorhabens andererseits sind so unterschiedlich, daß eine Anpassung der Bewertungskriterien an den jeweiligen Fall notwendig ist. Einer Standardisierung von Prüfverfahren der Umweltverträglichkeit sind deshalb Grenzen gesetzt. So sollten z.B. Checklisten nur zur Vorprüfung -Scoping- eingesetzt werden.
9. Der Einsatz der EDV muß bewußt als Hilfsmittel zur Bewältigung von Datenmassen verstanden werden. Eine Anpassung z.B. von Bewertungsprozessen an die Bedingungen eines Computers ist unzulässig.
10. Einer für jedermann / -frau nachvollziehbaren Aufbereitung von Bewertungsvorgängen und -ergebnissen kommt in Anbetracht der Anforderungen des UVPG an die Öffentlichkeitsbeteiligung verstärkte Bedeutung zu. Dies stellt eine neue Herausforderung an die Verwaltung bzw. Planer dar, adäquate Ausdrucks- / Darstellungsformen zu entwickeln.
11. Die aus administrativen bzw. juristischen Gründen begreiflichen Anliegen, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen exakter zu bemessen und zu berechnen, sind aus ökologischer Sicht zwangsläufig nicht befriedigend erfüllbar. Die vorliegenden Berechnungsansätze sind teilweise falsch, aber in jedem Fall unvollständig. Gänzlich abwegig sind aber Monitarisierungsversuche z.B. für Ausgleichszahlungen.  
Mittels Langzeituntersuchungen sollte zunächst anhand bereits vor längerer Zeit durchgeführter Maßnahmen nachgewiesen werden, welche Effekte mit Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen erzielt bzw. nicht erzielt wurden. Ohne eine solche Beweisführung muß die Frage nach der Effizienz von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen umstritten bleiben. Daran schließt sich auch die generelle Forderung an, für durchgeführte Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen die Nachkontrolle (Umweltmonitoring) einzuführen.

*Anschrift des Verfassers:  
Dipl.-Ing. Adrian Hoppenstedt  
Planungsgruppe Ökologie + Umwelt  
Kronenstraße 14  
3000 Hannover 1*

# Landschaftsplanung in Hamburg\*

Von Joachim Malecki

## Gliederung:

- organisatorische Grundlagen
- gesetzliche Grundlagen
- dreistufige Landschaftsplanung, flächendeckend und querschnittorientiert
- Planungs dualismus
- Landschaftsplanung und Eingriffsregelung
- der Landschaftsplan nach dem Hamburgischen Naturschutzgesetz
- ministerielle Ebene, kommunale Ebene
- der Bundesstaat Hamburg als Einheitsgemeinde
- Aufstellungsverfahren (Leistungsrahmen / Gutachtenvergabe und Betreuung / Verfahrensschritte)
- Inhalte und Festsetzungen der Landschaftspläne
- Abstimmung mit der Bauleitplanung zur gebotenen Plankongruenz
- Qualitative und quantitative Umsetzung der Planungsinhalte in der Praxis
- ist der Planungsindividualismus zu halten?
- was bringt die Novelle des BNatSchG für die Landschaftsplanung
- Votum für eine eigenständige Landschaftsplanung mit querschnittorientiertem, flächendeckenden Ansatz zum ökologischen Umbau der Industriegesellschaft

Überall auf der Welt wurden in den letzten Jahren die negativen Einflüsse der industriellen und wirtschaftlichen Entwicklung in unserer Umwelt immer deutlicher spürbar. Hierbei sind Natur und Umwelt im städtischen Ballungsraum besonderen Belastungen durch die menschlichen Eingriffe ausgesetzt. Zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen müssen nicht nur Emissionen vermieden werden, sondern es bedarf darüber hinaus einer langfristigen und umfassend angelegten Umweltvorsorge und Umweltgestaltung. Hierfür brauchen wir eine Planung, die alle Fachbereiche und Aspekte einbezieht.

## 1. Was ist Landschaftsplanung?

1976 wurde das Bundesnaturschutzgesetz als Rahmengesetz verabschiedet, in dem nunmehr erstmals die Landschaftsplanung verankert wurde. Der § 1 des Bundesnaturschutzgesetzes stellt in knapper Form die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege dar und formuliert damit auch die Aufgabenstellung für die Landschaftsplanung.

\* siehe auch Landschaftsplanung in Hamburg, Jahresbericht 1989, Hrsg.: Umweltbehörde, Amt für Landschaftsplanung

»Natur und Landschaft sind im besiedelten und unbesiedelten Bereich so zu schützen, zu pflegen und zu entwickeln, daß

1. die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes,
2. die Nutzungsfähigkeit der Naturgüter,
3. die Pflanzen- und Tierwelt sowie
4. die Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft

als Lebensgrundlagen des Menschen und als Voraussetzung für seine Erholung in Natur und Landschaft nachhaltig gesichert sind.«

Aufgabe der Landschaftsplanung ist es, die Erfordernisse und Maßnahmen zur Verwirklichung dieser Ziele auszuarbeiten und darzustellen. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, Planungen auf allen Stufen und in allen Bereichen durch eine ökologische und gestalterische Planung zu ergänzen, besser gesagt zu vervollständigen.

Die Landschaftsplanung hat sich von einer zunächst überwiegend gestalterisch funktionalen Aufgabenstellung zu einer ökologisch ausgerichteten Planung entwickelt, die querschnittorientiert ist. Sie bezieht sich räumlich sowohl auf freie Landschaft als auch auf bebaute Flächen, wie zum Beispiel die Siedlungsräume. Damit ist Landschaftsplanung also flächendeckend.

»Unter querschnittorientierten Planungen werden solche verstanden, die die Verträglichkeit der Nutzungsansprüche sektoraler Fachplanungen unter ökologischen, ökonomischen oder sozialen Aspekten überprüfen. Landschaftsplanung als querschnittorientierte Planung überprüft die Nutzungsansprüche von Fachplanungen daraufhin, ob ökologische und visuelle Beeinträchtigungen anderer Nutzungen von ihnen ausgehen. Ziel ist eine beeinträchtigungsfreie, ökologisch optimale Nutzungskombination.« (Buchwald)

## 2. Landschaftsplanung in Hamburg

Mit der Gründung der Behörde für Bezirksangelegenheiten, Naturschutz und Umweltgestaltung (BBNU) im Jahre 1978 hat Hamburg eine wesentliche organisatorische Grundlage für eine wirksame Umweltpolitik geschaffen.

Auch für die Landschaftsplanung war dieses ein bedeutsames Datum und wurde zum Beginn wichtiger Entwicklungen. Zunächst wurden als erster Schritt zur Umweltbehörde die drei Grünämter, das Garten- und Friedhofsamt aus der Baubehörde, die Landesforstverwaltung aus der Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Landwirtschaft und das Naturschutzamt aus der Kulturbehörde, in die neue Umweltbehörde überführt und zum Amt für

Naturschutz und Landschaftspflege zusammengeschlossen. Im Januar 1981 wurde dann das Amt für Landschaftsplanung gegründet. Damit war die Chance, ein schlagkräftiges Landespflegeamt zu schaffen, gegeben. Wichtig war an dieser neuen Konstellation für die Grünämter, daß nunmehr die Umweltaufgabe von einem eigenen Präses direkt im Senat vertreten wurde.

Der 2. Juli 1981 wurde dann für die Landschaftsplanung durch die Verabschiedung des hamburgischen Landesnaturschutzgesetzes zu einem weiteren wichtigen Datum. Parallel zur Bauleitplanung wurde eine eigenständige dreistufige Landschaftsplanung eingeführt. Hierbei sind analog zwei Stufen, nämlich das Landschaftsprogramm parallel zum Flächennutzungsplan und die Landschaftspläne auf der Stufe des Bebauungsplanes, direkt im Landesnaturschutzgesetz fixiert. Zwischen diesen beiden Planungsstufen werden auf Stadtteilebene parallel zu den Programmplänen die Landschaftsrahmenpläne erarbeitet.

Von der Umweltbehörde wurde stets Wert darauf gelegt, daß die Landschaftsplanung flächendeckend und querschnittorientiert arbeitet. Dieses führte aufgrund des gleichen Selbstverständnisses zu Auseinandersetzungen, insbesondere mit der Bauleitplanung. Schwierigkeiten ergeben sich für die Landschaftsplanung häufig auch aus ihrem Verhältnis zu einer Reihe von Fachplanungen, da unter Verweis auf die eigenen gesetzlichen Fachregelungen Widerspruch gegen eine Einbeziehung in eine Gesamtbetrachtung durch die Landschaftsplanung erhoben wird.

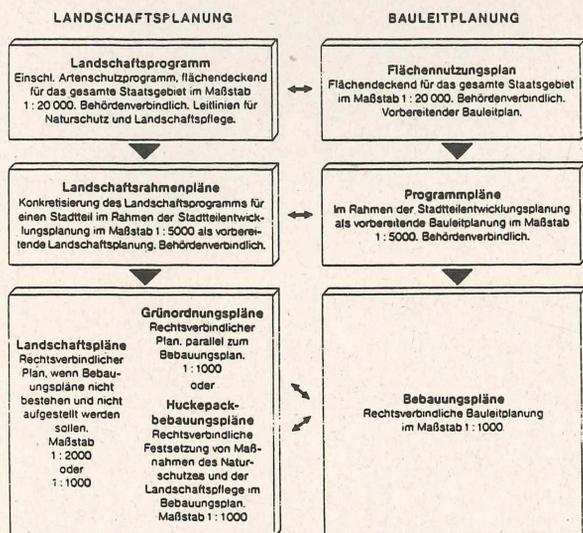


Abb. 1: Stellung der Landschaftsplanung zur Bauleitplanung nach dem Hamburgischen Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege vom 2. 7. 1981.

Landschaftsrahmenpläne und Programmpläne sowie Grünordnungspläne und Bebauungspläne sollen im Verfahren zeitlich parallel aufgestellt und erlassen werden.

### 3. Das Planungsinstrumentarium (Vgl. Abb. 1 und 2)

Das Landschaftsprogramm soll die Leitlinien für den Schutz, die Pflege und die Entwicklung der natürlichen Lebensgrundlagen entwickeln und planerisch umsetzen. Dabei wird besiedelter und unbesiedelter Bereich als untrennbare Einheit im Sinne eines urbanen Ökosystems betrachtet. Die städtebaulichen Leitlinien des Flächennutzungsplanes sind, insbesondere unter ökologischen Gesichtspunkten, zu überprüfen. Das ist um so wichtiger, als der Flächennutzungsplan nicht nur aus dem Jahre 1973 stammt, also mittlerweile 16 Jahre alt ist, sondern auch die für ihn entscheidenden Daten und Abwägungskriterien bereits aus der Zeit Anfang der 70er oder sogar der 60er Jahre entstammen. Zu diesem Zeitpunkt kannte man das Wort Umweltschutz kaum. Von daher ist es einleuchtend, daß die ökologischen Belange nicht ausreichend im Flächennutzungsplan zur Geltung kommen konnten. 1989 soll der erste Vorentwurf für das Landschaftsprogramm vorliegen und bis zum Ende der laufenden Legislaturperiode in Senat und Bürgerschaft eingebracht werden.

Die Landschaftsrahmenpläne sind zusammen mit den Programmplänen, die vom Landesplanungsamt in der Baubehörde erarbeitet werden, die Hauptbestandteile der Stadtentwicklungsplanung. Sie werden nach Fertigstellung und durchgeführter Abstimmung in der Regel von der Senatskommission für Umweltpolitik und Stadtentwicklung beschlossen und sind dann für die Verwaltung bindend. In brisanteren Fällen wird allerdings eine Beschlußfassung durch den Senat herbeigeführt, so geschehen bei dem ersten fertiggestellten Landschaftsrahmenplan Wilhelmsburg.

Drei Landschaftsrahmenpläne sind inzwischen fertiggestellt und verabschiedet worden, und zwar die von Wilhelmsburg, Duvenstedt und Lemsahl/Mellingstedt; zwölf weitere befinden sich zur Zeit in Bearbeitung.

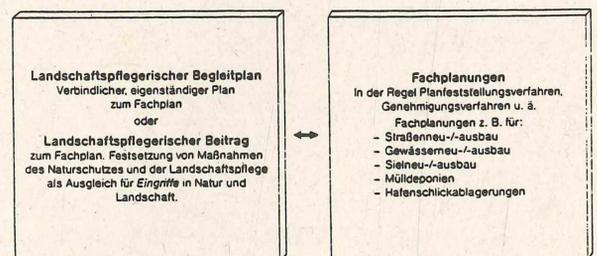


Abb. 2: Stellung der Landschaftsplanung zu Fachplanungen (Eingriffsregelung nach dem Hamburgischen Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege).

Für dringend erforderlich halten wir eine möglichst gute Information und Beteiligung der Betroffenen. Zu diesem Zweck werden insbesondere Expertendiskussionen, öffentliche Plandiskussionen und Ausstellungen durchgeführt.

Die dritte Ebene ist der rechtsverbindliche Landschaftsplan. Wird er parallel zum Bebauungsplan aufgestellt, so heißt er Grünordnungsplan. Bisher sind vier Grünordnungspläne von der Bürgerschaft verabschiedet worden - die ersten rechtsverbindlichen Grünordnungspläne in der Bundesrepublik. Rund zwanzig weitere befinden sich in der Bearbeitung. Daneben werden elf »Landschaftspläne im engeren Sinne«, d.h. ohne parallele Bebauungsplanverfahren, erarbeitet. Von diesen Landschaftsplänen konnte bisher noch kein Verfahren abgeschlossen werden.

Ferner entstehen ca. 35 sogenannte Huckepackpläne, das sind Bebauungspläne, die direkt Festsetzungen nach dem Naturschutzgesetz aufnehmen.

Der erste von der Bürgerschaft verabschiedete Grünordnungsplan war Wohldorf/Ohlstedt 8. Er ist u.a. deswegen bemerkenswert, weil in ihm zum ersten Male der Grundsatz entwickelt worden ist, daß sämtliches Niederschlagswasser im Plangebiet zur Versickerung gebracht werden muß.

Abschließend sei auf ein besonderes landschaftsplanerisches Instrument hingewiesen: die Eingriffsregelung (vgl. Abb. 2). Sie besagt, daß bei Eingriffen in Natur und Landschaft die Verursacher, seien es nun private Maßnahmeträger oder Träger

der öffentlichen Hand, aufgrund des Hamburgischen Naturschutzgesetzes eine Reihe von Verfahrensschritten zu beachten haben.

Es handelt sich um folgende Schritte:

- Nachweis der Unvermeidbarkeit des Eingriffs,
- Unterlassung vermeidbarer Beeinträchtigungen,
- Nachweis über die Ausführung der geringstmöglichen Beeinträchtigungen (= Konfliktminimierung),
- Nachweis über die Durchführbarkeit der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen und ihre Umsetzung bzw.
- Zahlung einer Ausgleichsabgabe.

Die Eingriffsregelung hat in Hamburg eine erheblich stärkere Stellung als in den Flächenländern, da hier der Maßnahmeträger ein Einvernehmen statt nur des durchzuführenden Benehmens mit der jeweils zuständigen Naturschutzbehörde, der Umweltbehörde oder dem Bezirksamt erzielen muß. Bei größeren Maßnahmen werden zu diesem Zweck landschaftspflegerische Begleitpläne gefordert.

*Anschrift des Verfassers:*

*LBD, Dipl.-Ing. Joachim Malecki  
Leiter des Amtes für Landschaftsplanung  
in der Umweltbehörde  
(Oberste Landespflegebehörde)  
Freie und Hansestadt Hamburg  
Steindamm 22  
2000 Hamburg 1*

**Diskussionsprotokoll zu dem Vortrag von J. Malecki**

Protokollantin: *Henriette Wache*

*Warum wird in einem Stadtstaat wie Hamburg eine Landschaftsplanung auf drei Ebenen für notwendig angesehen?*

Die Landschaftsplanung richtet sich nach der hamburgischen Planungshierarchie. Es bedarf in einem Ballungsraum wie Hamburg eines durchgehenden Gesamtkonzeptes, um Fehlentwicklungen zu vermeiden. Bei Beibehaltung des jetzigen Tempos der Flächenversiegelung wäre in etwa 30 Jahren mit einer Totalversiegelung des Stadtgebietes zu rechnen (»Manhattanverhältnisse«).

Das Landschaftsprogramm wurde daher als Leitlinie für die Entwicklung des »urbanen Ökosystems Hamburg« geschaffen; es wurde als Entscheidungsgrundlage für die Politik konzipiert.

Zur Vermeidung einer Lücke zwischen dem programmatischen Ansatz des Landschaftsprogramms (M 1:20 000) und dem B-Plan (M 1:500 bis 1:1 000) wurde auf der Ebene der Stadtteilplanung parallel ein Landschaftsrahmenplan im Maßstab 1:5 000 eingeführt. Er beschränkt sich nicht auf die Bauleitplanung, sondern entwickelt eigene planerische Leitbilder (sog. »Stadtmilieus«). Damit soll erreicht werden, daß die Stadtökologie im Zusammenhang gesehen und nicht durch eine Vielzahl kleinerer Bebauungspläne (»Salamitaktik«) weggeschoben werden kann.

Der Landschaftsrahmenplan entbehrt zur Zeit der expliziten rechtlichen Grundlage im HHNatSchG. Dennoch ist ein politischer Wille vorhanden, so daß bisher drei Landschaftsrahmenpläne verabschiedet wurden und 11 weitere in Arbeit sind. Über diese Pläne werden viele vorhandene Konflikte im Kabinett behandelt; damit entsteht ein Forum für die Stadtökologie, mit dem eine relativ große Öffentlichkeit erreicht werden kann.

Es besteht nun der Wunsch, den Landschaftsrahmenplan rechtlich zu verankern und auch das Amt für Landschaftsplanung direkt dem Senat zu unterstellen.

*Herr Malecki wurde um nähere Erläuterung der »Planungsrichtwerte Hamburg« gebeten.*

Die »Planungsrichtwerte« sollen analog zu den Richtwerten der Baunutzungsverordnung in die Bauleitplanung eingehen. Sie sind bezogen auf pri-

vate einzelne Baugrundstücke, für die irgendwann eine Baugenehmigung beantragt werden muß. Es soll mittels dieser Richtwerte und über die Baugenehmigung versucht werden, funktionsfähige Böden durch Festsetzung eines unversiegelten Flächenanteils zu erhalten sowie Grünstrukturen mittels Festlegung einer »Grünvolumenzahl zu schaffen und / oder zu erhalten.

Dabei ist die Gefahr einer unzulässigen Vereinfachung ökologischer Qualitäten nicht völlig ausgeräumt. Andererseits soll den Bauwilligen ein Handlungsspielraum gegeben, zu strikte Vorgaben (z.B. Heckenpflanzung in Metern) sollen vermieden werden. Ein einfaches Verfahren ist außerdem aus Gründen der Nachvollziehbarkeit und Vergleichbarkeit notwendig.

Eine sinnvolle Zuordnung und Vernetzung ökologischer Funktionen ist mit diesem Instrument allerdings nicht gewährleistet; dies kann nur im Rahmen der Grünordnung auf öffentlichen Flächen erreicht werden.

*Warum wird in Hamburg gerade die Ökologisierung der Landwirtschaft gefördert; warum besteht kein Förderschwerpunkt bei der Ökologisierung von Industriegebieten?*

In Hamburg existieren auch Konzepte für Industrie und Gewerbe. Der Hamburger Hafen ist über die Hafentwicklungsverordnung vom Landesentwicklungsgesetz und damit von der Bauleitplanung ausgenommen, eine Art »Staat im Staate«. Eine flächendeckende Landschaftsplanung ist dennoch möglich. Es wurde hier versucht, über einen Grünordnungsplan eine unversiegelte Fläche von 15 - 20% festzulegen. Theoretisch wäre das auch umsetzbar, denn es handelt sich um öffentlichen Grund (des Wirtschaftsressorts); jedoch steht die Hafentwicklungsverordnung dem Plan entgegen.

Die Stadt betreibt zu diesem Thema Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen von Ökologieforen, Workshops und Seminaren. Kommendes Frühjahr findet eine Veranstaltung zum Thema »Ökologisierung von Industrie- und Gewerbegebieten« statt.

Im übrigen ist auch die Ökologisierung der Landwirtschaft nicht ohne Schwierigkeiten, denn sie stößt bei den Betroffenen eher auf Skepsis. Eine Nutzungsextensivierung wird dabei noch eher akzeptiert als die Veränderung der Vertriebswege.

# Landschaftsplanung in Rheinland-Pfalz

Von Gerhard Heu

Ziel jeder Planung ist Vorsorge. Das gilt auf allen Gebieten z.B. des Verkehrs, der Gesundheit, der Kultur, der Wirtschaft und selbstverständlich auch für den Bereich des Umweltschutzes und hier besonders für Naturschutz und Landschaftspflege. In diesem Bereich hat bis zum Inkrafttreten des ersten Landespflegegesetzes von 1973 eine vorsorgende Planung mit Ausnahme von Erprobungen des Instrumentes ab 1968 gefehlt. Bundesweit ist die vorsorgende Landschaftsplanung durch das Bundesnaturschutzgesetz vom 20.12.1976 eingeführt worden. Diese bundesrechtliche Regelung auf maßgebliche Vorarbeiten der Länder Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein gestützt, hat die Landschaftsplanung als Ergänzung zur raumbezogenen d.h. zur regionalen Raumordnungsplanung und zur Bauleitplanung konzipiert. An diese Regelung hat das Land Rheinland-Pfalz seine Bestimmungen über die landespflegerische Planung in den §§ 16 und 17 LPflG in der Novelle 1978 angepaßt und in der zweiten Änderung des Landespflegegesetzes 1987 fortentwickelt.

Die Landschaftsplanung in der Bauleitplanung nach § 17 des Landespflegegesetzes (LPflG) dient in Ausfüllung der Rahmenbestimmungen des § 6 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) der Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege und beinhaltet die örtlichen Erfordernisse und Maßnahmen der Landespflege, die in den Flächennutzungsplänen darzustellen und in den Bebauungsplänen festzusetzen sind (§17 Abs. 1 LPflG.)

Die Durchführung der Landschaftsplanung in der Bauleitplanung obliegt seit der Novellierung des Landespflegegesetzes vom 1. Mai 1987 den Trägern der Bauleitplanung. Sie erfordert als Teil staatlicher Aufgabenerfüllung die ständige Beteiligung der unteren Landespflegebehörde am Planungsprozeß.

Nach § 17 Abs. 3 LPflG sind die Träger der Bauleitplanung deshalb verpflichtet, die Angaben und Zielvorstellungen nach § 17 Abs. 2 unter Beteiligung der unteren Landespflegebehörde zu erarbeiten und bei der Aufstellung der Flächennutzungspläne und der Bebauungspläne zu berücksichtigen.

Zur Erfüllung der Anforderungen des § 17 LPflG ist es auch erforderlich, daß die Bauaufsichtsbehörden, die Landesplanungsbehörden und die Landespflegebehörden eng zusammenarbeiten und sich gegenseitig unterstützen.

Es ist zweckmäßig, wenn die Träger der Bauleitplanung die Landesplanungsbehörde möglichst früh-

zeitig von ihrer Absicht unterrichten, Bauleitpläne aufzustellen, zu ändern oder zu ergänzen und die landesplanerische Stellungnahmen nach § 20 Landesplanungsgesetz anfordern.

Die Landesplanungsbehörde beteiligt im Rahmen ihrer Aufgabenstellung nach § 20 des Landesplanungsgesetzes bei der Abgabe landesplanerischer Stellungnahmen zu Bauleitplänen die zuständige Landespflegebehörde (Rundschreiben der Staatskanzlei – oberste Landesplanungsbehörde – vom 5.12.1985, IV-1001/1).

Das frühzeitige Erkennen von Planungsmängeln und die Vermeidung darauf beruhender zeit- und kostenaufwendiger Umplanungen bzw. Planänderungen zu einem späteren Zeitpunkt erfordert die Festlegung des Untersuchungsumfangs und der voraussichtlichen Untersuchungsdauer zur Erarbeitung der Angaben für die landespflegerischen Planungsbeiträge zu den Bauleitplänen unter Beteiligung der Landespflegebehörde und unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit.

Für die Erarbeitung der Angaben nach § 17 Abs. 2 Nr. 1a LPflG ist in der Regel eine Vegetationsperiode (1.3. bis 30.9.) in Betracht zu ziehen.

Den Bestimmungen der §§ 17 und 17a des Landespflegegesetzes entsprechende landespflegerische Planungsbeiträge (§ 17 Abs. 3) einschließlich ihrer Berücksichtigung in den Bauleitplänen verlangen, daß

- die Verfasser beider Planungen in allen Planungsphasen eng zusammenarbeiten,
- bei der Erstellung, Änderung oder Ergänzung der Bauleitpläne sowie der landespflegerischen Planungsbeiträge nach § 17 LPflG die Vorgaben/Grundlagen beider Planungen parallel erarbeitet werden,
- die landespflegerischen Planungsbeiträge den Vorentwürfen der Bauleitpläne (§§ 27, 40 HOAi) zugrundegelegt werden,
- die mit der Erstellung des landespflegerischen Planungsbeitrages und der Maßnahmenplanung zu beauftragende Person die Voraussetzungen des § 17a LPflG erfüllt. Die Landespflegebehörde berät auf Anfrage die Träger der Bauleitplanung bei der Auswahl der mit der Erstellung des landespflegerischen Planungsbeitrages zu beauftragenden Person.

## Inhalte

§ 17 Abs. 3 verpflichtet die Träger der Bauleitplanung, unter Beteiligung der unteren Landespflegebehörde die Angaben und Zielvorstellungen (lan-

despflegerischer Planungsbeitrag) nach §17 Abs. 2 zu erstellen. Diese sind am jeweiligen Planungsziel zu orientieren und bestehen aus:

Angaben (§ 17 Abs. 2 Nr. 1a LPflG) unter Berücksichtigung der gegenwärtigen Ausprägung des Raumes und seiner Nutzungen unter Einschluß seiner Entwicklung über

- den geologischen Aufbau
- die Oberflächengestalt / das Relief
- die Bodenverhältnisse
- die Wasserverhältnisse
- die (bio-)klimatischen Verhältnisse (einschließlich Luftbelastung)
- die Lebensräume der Pflanzen- und Tierwelt und bestandsbedrohte Arten unter Beachtung der Ergebnisse der Biotop-Kartierung und vollständiger Erfassung der nach § 24 Abs. 2 Nr. 4 - 11 LPflG geschützten Lebensstätten
- die Wechselbeziehungen (Wirkungsgefüge) sowie
- das Landschaftsbild und das Erlebnis- und Erholungspotential.

Darstellungen der gegenwärtigen Raumnutzungen insbesondere

- Siedlung
- Verkehr
- Lagerstättenabbau
- Landwirtschaft
- Forstwirtschaft
- Wasserwirtschaft
- Jagd und Fischerei
- Ver- und Entsorgung
- Post- und Fernmeldewesen
- Tourismus / Fremdenverkehr
- Zivile und militärische Verteidigung

Analyse, Bewertung und Darstellung der

- Auswirkungen der Raumnutzungen auf Natur und Landschaft
- gegenwärtigen Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts nach Eignung, Empfindlichkeit, vorhandener Belastung und Schutzbedürftigkeit in bezug auf
  - den Arten- und Biotopschutz (Maßgeblich sind Biotopsysteme, die das Überdauern der planungsraumspezifischen Vielfalt an Lebensräumen und ihren Lebensgemeinschaften gewährleisten, die wesentlichen Zeugnisse der erd- und naturgeschichtlichen sowie der kulturlandschaftlichen Entwicklung repräsentieren und die für Forschung und Wissenschaft bedeutsame Objekte aufweisen.)
  - das Naturerleben und die Erholung (Bewertungsmaßstab ist eine raumspezifische Vielfalt natur- und kulturbedingter Elemente, die den verschiedenen Anforderungen an die Erlebnis- und Erholungsqualitäten gerecht wird.)
  - die Wasserverhältnisse, den Bodenschutz,

die (bio-)klimatischen Verhältnisse (Bewertungsmaßstab bilden die Funktionsfähigkeit der natürlichen Abläufe und Wirkungszusammenhänge im Sinne der landespflegerischen Zielsetzung (§ 1 Abs. 1 LPflG), in ihrer ungestörten naturraumspezifischen, biotischen und abiotischen Vielfalt und Ausprägung. Es werden angestrebt

- funktionsfähige Wasserkreisläufe, Sicherung und Wiederherstellung von natürlichen Grund- und Oberflächengewässersystemen,
- biologisch funktionsfähige, unbelastete Böden,
- bioklimatische Entlastungswirkungen, unbelastete Luft, Lärmfreiheit.
- Nutzungskonflikte und Verträglichkeiten von Nutzungen unter Einschluß der Belastungen von Natur und Landschaft (Umweltverträglichkeitsbeurteilung des Zustandes) einschließlich einer Prognose der zu erwartenden Entwicklung von Natur und Landschaft aufgrund ihres gegenwärtigen Zustandes und der bestehenden Nutzungen („Status-Quo-Prognose“).

Angaben (§17 Abs. 2 Nr. 1 b LPflG) über Flächen, die den folgenden Zwecken dienen:

- dem Klima, insbesondere der Sicherung der Frischluftzufuhr, des Kaltluftabflusses oder eines ausgewogenen Stadtklimas (Verdunstung, Strahlungsbilanz, Luftfeuchtigkeit),
- dem Gewässerschutz wie z.B. der Grundwasseranreicherung, dem Schutz von Fließ- und Stillgewässern vor Eintrag schädlicher Stoffe, der Ufersicherung, der Erhaltung naturnaher Fließgewässer und ihrer Eigendynamik,
- dem Hochwasserschutz, wie z.B. der Erhaltung natürlicher oder naturnaher Überschwemmungsgebiete oder der Sicherung des Hochwasserabflusses,
- dem Erosionsschutz, wie z.B. Vermeidung von Bodenabtrag durch Wind- oder Wassererosion, der Vermeidung von Bodenverlagerungen durch Bodenfluß oder durch Rutschungen,
- dem Immissionschutz, wie z.B. der Vermeidung oder Vorbeugung weiterer Belastungen durch Luftverunreinigungen und Lärmeinwirkungen
- dem Arten-, Biotop- und Landschaftsschutz,
- der Regeneration der Landschaftsfaktoren und deren Wirkungsgefüge oder
- der landschaftsbezogenen Erholung.

Angaben (§17 Abs. 2 Nr. 1c LPflG) über weitere Landschaftsbestandteile, die

- der Erhaltung eines leistungsfähigen Naturhaushalts dienen, wie z.B. Schutzpflanzungen, Feldgehölze, Baum- und Strauchgruppen, Alleen, Baumreihen, Gewässer und Feuchtbiete

- der Sicherung von Vielfalt, Eigenart oder Schönheit der Landschaft dienen, wie z.B. Orts- und Landschaftsbild belebende oder gliedernde Grünbestände, weithin sichtbare Hangkanten, Talmulden, Höhenrücken oder typische Wiesentäler, Flächen mit naturraum-typischen historischen Bewirtschaftungsformen (Heiden, Niederwald usw.)

### Verfahrensregelung

Die vorliegenden Erhebungen, Analysen und Bewertungen (§17 Abs. 2 Nr. 1 LPflG) bilden die Grundlage für die auf den Planungsraum bezogenen landespflegerischen Zielvorstellungen, die von den Trägern der Bauleitplanung gemäß §17 Abs. 2 Nr. 2 LPflG unter Beteiligung der Landespflegebehörde zu entwickeln sind.

Die Beteiligung im Sinne des § 17 Abs. 3 verlangt auch, daß die landespflegerischen Zielvorstellungen, die als Entwicklungskonzept zu verstehen sind, zwischen den Trägern der Bauleitplanung, dem Planverfasser und der Landespflegebehörde erörtert werden.

Soweit dabei erkennbar wird, daß zusätzliche Erhebungen erforderlich werden, sind diese durchzuführen und die Ergebnisse in der Planung zu berücksichtigen.

Um den gesetzlichen Anforderungen entsprechen zu können, müssen die landespflegerischen Zielvorstellungen Aussagen darüber enthalten, wie Natur und Landschaft nach den Grundsätzen der Vermeidung neuer und der Verminderung vorhandener Beeinträchtigungen zu schützen, zu pflegen und zu entwickeln sind, um einen Zustand zu erreichen, der den Zielen von Naturschutz und Landschaftspflege nach § 1 Abs. 1 LPflG unter Beachtung der Grundsätze nach § 2 LPflG entspricht.

Dabei sind

- die dafür erforderlichen Maßnahmen unter Beachtung der Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege nach § 2 LPflG zu bestimmen, flächenmäßig darzustellen und
- Maßnahmen zur Realisierung der Zielvorstellungen zu konzipieren, insbesondere Maßnahmen im Sinne von 3.1.4 zur
  - Sicherung, Schaffung, Entwicklung und Pflege von Flächen für den Arten- und Biotopschutz unter Berücksichtigung der funktionalen Vernetzung der jeweiligen Teilflächen (z.B. die Umsetzung der Biotopsystemplanung)
  - Sicherung und Schaffung von Flächen für Frischluftzufuhr, Kaltluftabfluß
  - Renaturierung von Gewässern
  - Erosionsvermeidung
  - Hochwasserrückhaltung
  - Nutzungsextensivierung

- Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes
- Erhaltung natürlicher Landschaftselemente wie Mulden, Hangkanten usw.
- Erhaltung naturraumspezifischer, historischer Bewirtschaftungsformen (Heiden, Triften, Niederwald usw.)
- Erhaltung und Entwicklung von Erholungsräumen (z.B. Umsetzung von Naturparkplanungen).

Die Prüfung der Bauleitpläne nach den Bestimmungen des Baugesetzbuches (Genehmigungs-, Anzeigeverfahren) setzt voraus, daß die landespflegerischen Planungsbeiträge in Gestalt landespflegerischer Entwicklungskonzepte und ihre Berücksichtigung bei der Aufstellung, Änderung oder Ergänzung der Bauleitpläne nachvollziehbar in Text und Karte erläutert bzw. dargestellt sind.

Die Träger der Bauleitplanung sollen der Landespflegebehörde jeweils ein Exemplar des landespflegerischen Planungsbeitrages zur Verfügung stellen.

### Berücksichtigung der Angaben und Zielvorstellungen (§17 Abs. 3 LPflG) in den Bauleitplänen

Die Träger der Bauleitplanung sind nach § 17 Abs. 3 verpflichtet, die Angaben und Zielvorstellungen (§17 Abs. 2 Nrn. 1 und 2 LPflG) bei der Aufstellung, Änderung oder Ergänzung der Bauleitpläne zu berücksichtigen.

Abweichungen von den Zielvorstellungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege und dadurch entstehende Zielkonflikte erfordern von den Verfassern der Bauleitpläne und der landespflegerischen Planungsbeiträge gemeinsam zu erstellende und mit der Landespflegebehörde zu erörternde Planungsvarianten unter Einbeziehung der weitestgehenden Möglichkeiten zur Vermeidung (Nullvariante) und zum Ausgleich von Beeinträchtigungen an Natur und Landschaft (Prüfung der Umweltverträglichkeit).

Die Träger der Bauleitplanung entscheiden sich sodann für eine Variante mit Flächennutzungen und Standortangaben, mit Angaben über anzustrebende Nutzungsintensitäten, Maßnahmen zum Abbau vorhandener und zur Vermeidung zusätzlicher Beeinträchtigungen sowie Flächen für die notwendigen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen.

Sobald und soweit von den Zielvorstellungen der Landespflege abgewichen worden ist, schreibt das Landespflegegesetz vor, daß die Träger der Bauleitplanung nach § 17 Abs. 4 Nr. 1 LPflG im einzelnen erläutern bzw. begründen, aus welchen Gründen den abweichenden Planungen der Vorrang vor den Zielvorstellungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege eingeräumt worden ist.

Dabei ist nach § 17 Abs. 4 Nr. 2 darzulegen, wie die bei Realisierung eines Bauleitplanes zu erwartenden, unvermeidbaren Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft beseitigt oder durch geeignete Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen kompensiert werden können, so daß nach Verwirklichung der Planung

- keine erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen des Naturhaushalts zurückbleiben und das Landschaftsbild landschaftsgerecht wiederhergestellt oder neu gestaltet ist (Ausgleich) oder
- die durch nicht ausgleichbare Beeinträchtigungen gestörten Funktionen der Landschaft bei vorrangigen Vorhaben an einer anderen Stelle gewährleistet sind (Ersatz).

In der vorbereitenden Bauleitplanung sind dafür Flächen im erforderlichen Umfang darzustellen und in der verbindlichen Bauleitplanung einschließlich bestimmter Maßnahmen festzusetzen.

Werden verbindliche Bauleitpläne aufgestellt oder geändert, so sind Beeinträchtigungen in der Regel im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes durch qualitative Maßnahmen, die die funktionalen Zusammenhänge (Wirkungsgefüge) des Planungsraumes berücksichtigen, zu kompensieren. Dazu zählen z.B.:

- Entsiegelung oder Renaturierung von Flächen
- Nutzungsextensivierung
- Schaffung von Versickerungsmöglichkeiten für das Oberflächenwasser etc.

Dabei sind nach Möglichkeit durch weiträumige Abgrenzung des Plangebietes ausreichend bemessene Flächen zur Verwirklichung der erforderlichen Maßnahmen bereitzustellen.

Ausgleichs- und Ersatzmaßnahme, die durch qualitative Maßnahmen und entsprechende Flächenbereitstellung im Geltungsbereich des Bebauungsplanes nicht kompensiert werden können, sind in zeitlichem und sachlichem Zusammenhang damit an anderer Stelle festzusetzen. Die Beteiligungspflicht nach § 17 Abs. 3 verlangt, daß die Träger der Bauleitplanung diese Maßnahmen unter Beteiligung des Planverfassers mit der Landschaftspflegebehörde erörtern.

### Nachrichtliche Übernahme von Flächen

Durch Rechtsverordnung nach den §§ 18 bis 22 LPflG gesicherte Flächen und natürliche Bestandteile sollen nachrichtlich in die Bauleitpläne übernommen werden (§ 5 Abs. 4 BauGB). Die Erhaltung der nicht hierunter fallenden, im Rahmen der Biotopkartierung sowie der Arten- und Biotop-schutzplanung erfaßten Lebensstätten zählt zu den landschaftspflegerischen Zielvorstellungen nach § 17 Abs. 2 Nr. 2 LPflG, die bei der Aufstellung der Bauleitpläne zu berücksichtigen sind (§ 17 Abs. 3 LPflG).

### Beteiligung der Landschaftspflegebehörden als Träger öffentlicher Belange

Die Beteiligung nach § 17 Abs. 3 LPflG ersetzt die Beteiligung nach § 3 Abs. 2 LPflG und § 4 BauGB, soweit es die untere Landschaftspflegebehörde betrifft. Werden Belange der oberen oder obersten Landschaftspflegebehörde berührt, insbesondere im Zusammenhang mit Programmen, Projekten und Objekten, so sind diese gesondert zu beteiligen.

### Die spezielle Situation in Rheinland-Pfalz

Aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen ist die Landschaftsplanung in Rheinland-Pfalz sachlich-inhaltlich am breitesten angelegt. In anderen Bundesländern beschränkt sie sich im Extremfall auf den Artenschutz und die sogenannte naturorientierte Erholung. Wichtig ist, daß das rheinland-pfälzische Landschaftspflegegesetz in seinem § 17, wie übrigens auch in § 16 in der Landschaftsrahmenplanung zur Regionalplanung, ausdrücklich die Umweltverträglichkeit für die Bauleitplanung fordert, eine Konsequenz, die sich ohne weiteres auch mit dem BauGB deckt. *Wie aber sieht die Praxis aus? Was ist zu tun? Was wird getan?*

Rheinland-Pfalz hat 212 kommunale Gebietskörperschaften, für die die Flächennutzungsplanung in Betracht kommt, darunter 200 Verbands- und Einheitsgemeinden und kreisangehörige Städte. Nach der Statistik existieren in Rheinland-Pfalz mehr als 200 Landschaftspläne, oder sie sind zumindest im Stadium der Erarbeitung. Die Statistik kann sich also sehen lassen. Aber wie sieht es mit der Qualität aus? Gerechterweise muß gesagt werden, daß die im Recht fixierten Anforderungen nur in wenigen Fällen erfüllt werden - eine Situation, die sich von der der anderen Bundesländer nicht unterscheidet (exakte Analysen liegen allerdings nicht vor), wie sie sich aber gleich oder ähnlich für die Flächennutzungspläne zeigt, die oft genug die Qualitätsnormen nicht erfüllen, die im Baugesetzbuch vorgezeichnet sind.

Um die Mängel abzustellen, ist für Rheinland-Pfalz folgendes Projekt konzipiert worden: Ein Hochschulinstitut entwickelt einen umfangreichen Leistungskatalog. In drei Gemeinden wird in sogenannten Pilotprojekten dieser Leistungskatalog auf seine Tauglichkeit geprüft. Die Pilotanwendung erfolgt unter normalen Bedingungen, durch eingeführte Planungsbüros, mit der nach Honorarordnung berechneten Vergütung. Die Validitätsprüfung des Leistungskataloges erfolgt durch sogenannte Planergespräche, in denen die Erfahrungen der Büros ausgetauscht werden.

Mittlerweile liegen die Ergebnisse der drei Pilotprojekte vor. Aufgrund des positiven Echos ist für Rheinland-Pfalz vereinbart, daß jeder Landkreis ein derartiges Pilotprojekt bekommen soll, bei

dem auch das Zusammengehen zwischen Kommune, Planungsbüro und Unterer Landespflegebehörde trainiert werden soll. Beim rheinland-pfälzischen Modell ist wesentlich, daß das Land die Landschaftsplanung finanziell fördert.

Zur Qualifizierung der Landschaftsplanung wird ferner als erforderlich angesehen, daß eine intensive Fortbildung der Fachvertreter stattfindet.

Diese erfolgt durch das Landesamt für Umweltschutz und Gewerbeaufsicht in Zusammenarbeit mit den Berufsverbänden (Oppenheimer Arbeitstage). Darüber hinaus werden verschiedene Informationsveranstaltungen organisiert, auf denen über das Projekt »Landschaftsplanung in Rheinland-Pfalz« informiert wird. Für das Winterhalbjahr 1990/91 wird zur Zeit ein umfangreiches Programm aufgestellt.

### Thesen und Erfahrungen

Vielfach wird die Landschaftsplanung als Verhinderungsinstrument für die kommunale Entwicklung abgestempelt. Indem sie die Belange des Bodenschutzes, des Schutzes von Grund- und Oberflächengewässern, der Erhaltung der bio-klimatischen Qualitäten, der landschaftsbezogenen Erholung und des Schutzes der Lebensräume von Pflanzen und Tieren vertritt, hat die Landschaftsplanung sicherlich zunächst Verbote und Gebote auszusprechen. Damit werden aber nicht nur die vom Landesparlament im Landespflegegesetz festgelegten allgemeinen Ziele und Grundsätze für das Gemeindegebiet konkretisiert, sondern auch die Anforderungen des Baugesetzbuches in bezug auf die Umweltvorsorge erfüllt. Letztendlich ist die Erhaltung, Entwicklung oder Wiederherstellung von Umweltqualitäten kein von außen oder von oben aufgezwängter Luxus, sondern ureigenes Interesse der Kommunen, das sowohl rechtlich als auch politisch gestützt und allemal sachlich begründet ist. Landschaftsplanung nach den Standards von 1973

wie 1979 oder 1987 und mit dem fachlichen Know-how von heute liefert den Gemeinden Konzepte für ihre Umweltentwicklung.

Damit steckt sie auch die Handlungsspielräume für die wirtschaftliche Entwicklung ab. Ein absolutes Nein spricht sie im Schnitt für drei bis fünf Prozent des gesamten Gemeindegebietes aus, oft genug für Flächen, die ohnehin für jegliche Vorhaben uninteressant sind. Schon in Anbetracht der allgemein günstigen wirtschaftlichen Situation sollte es möglich sein, solche Flächen als indisponibel einzustufen und sie unangetastet zu lassen.

Der Rest ist aus planerischer Sicht disponibel. Allerdings muß eingerechnet werden, daß nach jeder Inanspruchnahme von Natur und Landschaft die Funktionsfähigkeit des Landschaftshaushaltes und die Gestaltungsqualitäten wieder hergestellt werden. Je schwerer die Störungen von Landschaftshaushalt und Landschaftsbild sind, desto härter sind die Konsequenzen. Umgekehrt und gleichzeitig zeigt die Landschaftsplanung diejenigen Flächen auf, auf denen Vorhaben überhaupt und unter leichteren Bedingungen realisiert werden können. D.h. die Gemeinde erhält ein Ordnungsinstrument für einhundert Prozent ihrer Gemarkung, das zur Steuerung der Entwicklung in der Land- und Forstwirtschaft ebenso einsetzbar ist wie bei Straßenplanung und Städtebau. Letztendlich bedeutet dies eine Stärkung der kommunalen Planungshoheit durch Landschaftsplanung, nicht etwa eine Schwächung. Das haben außer den drei Pilotprojekten auch mehrere andere Landschaftsplanungen ergeben, die nach den heute für Rheinland-Pfalz gültigen Maßstäben erarbeitet worden sind.

*Anschrift des Verfassers:*

*BD Gerhard Heu*

*Ministerium für Umwelt und Gesundheit*

*Kaiser-Friedrich-Straße 7*

*6500 Mainz*

### Diskussionsprotokoll zum Vortrag von G. Heu

*Protokollant: M. Schneider*

*Kann der UVP-Anspruch des L-Planes aufrecht erhalten werden, wenn bei der Beurteilung lediglich das vorhandene Nutzungsspektrum zugrunde gelegt wird?*

Die Umsetzung des L-Planes bleibt der Phase II (Integration in Bauleitplanung) vorbehalten. Der Landschaftsplaner soll künftig gemäß der in Vorbereitung befindlichen Verwaltungsvorschrift zwingend bei der Integration hinzugezogen werden (vgl. §17 RhPf. LPfG).

# Landschaftsplanung in Schleswig-Holstein

Von Uwe Scharrel

Die in §1 BNatschG/LPflG normierten Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege lassen sich nur verwirklichen, wenn neben räumlich und inhaltlich differenzierten Maßnahmen zum Schutz von Natur und Landschaft auch Einfluß genommen wird auf alle Maßnahmen, die zu Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen führen. Solche Veränderungen können die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes oder das Landschaftsbild erheblich oder nachhaltig beeinträchtigen (Eingriffe) oder aber gezielt zur Entwicklung von Natur und Landschaft beitragen (biotopgestaltende Maßnahmen).

Um den vorgenannten Anforderungen genügen zu können, bedarf es aufgrund der bestehenden Vorschriften des Raumplanungs- und Fachplanungsrechtes und den hier geregelten Bindungswirkungen nicht nur eines Einwirkens seitens des Naturschutzes und der Landschaftspflege auf die unmittelbare Handlungs-/Entscheidungsebene, sondern auch einer Einwirkungsmöglichkeit auf die dieser Ebene vorgelagerten Stufen der Raumordnung und Landesplanung einerseits sowie der Bauleitplanung andererseits.

Als weiteres Instrument zur Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege hält hierfür das BNatschG/LPflG neben der Vorhabenbezogenen Eingriffsregelung und dem unmittelbar wirkenden Flächen- und Objektschutz die Landschaftsplanung vor.

Die Regelungen im Schleswig-Holsteinischen Landschaftspflegegesetz beinhalten im einzelnen folgendes:

- Zuständigkeit:  
Gemeinden und Städte als Selbstverwaltungsaufgabe
- Plangebiet:  
Gemeindegebiet und Teilgebiete des Gemeindegebietes
- Planungsanlaß:  
Allgemeines Erfordernis, sobald und soweit dies aus Gründen des Naturschutzes und der Landschaftspflege erforderlich ist, spezielles Erfordernis vor Aufstellung, Ergänzung, Änderung oder Aufhebung von Bauleitplänen.
- Planungsinhalte: In Text und Karte
  - a) Bestandsdarstellung
  - b) Bewertung unter Berücksichtigung
    - der speziellen ortsbezogenen Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege
    - der beabsichtigten Entwicklungen
  - c) Maßnahmen-(Entwicklungs-)Plan  
Landschaftsplan im eigentlichen Sinne

- allgemeine Schutz-, Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen im Sinne des III. Abschnittes - Eingriffe in Natur und Landschaft -
- Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Natur und Landschaft im Sinne des IV. Abschnittes - besonderer Schutz bestimmter Teile von Natur und Landschaft -
- Maßnahmen zum Schutz und zur Pflege wildwachsender Pflanzen und wildlebender Tiere im Sinne des V. Abschnittes - Biotopschutz -

## d) Maßnahmen für Erholung in Natur und Landschaft

- für die Darstellung derartiger Maßnahmen besteht im Landschaftspflegegesetz kein eigenständiger fachplanerischer Auftrag, sondern aufgrund der Zielsetzungen in §1 BNatschG/LPflG sind Maßnahmen, die der Erholung dienen, bei der Güterabwägung mit den Maßnahmen nach c) besonders zu beachten.

Erläuterungen zu den Maßnahmen unter c):

- c<sub>1</sub>) Darstellung der durch Gesetz geschützten Landschaftsteile und Landschaftsbestandteile
  - Darstellung der bestehenden Schutzgebiete und Schutzobjekte nach BNatschG/LPflG
  - Darstellung der vorgesehenen Schutzgebiete und Schutzobjekte nach BNatschG/LPflG sowie der für diese Gebiete und Objekte bestehenden und/oder vorgesehenen Schutz-, Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen.
- c<sub>2</sub>) Darstellung der im Planungszeitraum vorgesehenen Eingriffsvorhaben sowie der hierfür erforderlichen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen
  - auf der Ebene des Gemeindegebietes, Ausweisung von Flächen mit Nutzungsregelungen sowie von Flächen mit Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Maßstab 1 : 5 000 oder 1 : 10 000,
  - auf der Ebene von Teilen des Gemeindegebietes Ausweisung von Flächen und Maßnahmen im Maßstab 1 : 1 000 oder kleiner.
- c<sub>3</sub>) Darstellung von Flächen und Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und Entwicklung von Natur und Landschaft außerhalb der Schutzgebiete und außerhalb der Flächen für Ausgleich und Ersatz zur Herstellung von Biotopen und Biotopverbundsystemen.

Verbindlichkeit:

Allgemeines:

1. rechtliche Bindungswirkungen ergeben sich aus dem jeweiligen Gesetz.
2. Gleiche Bindungswirkungen aufgrund unterschiedlicher Gesetze kann es aus rechtssystematischen Gründen nicht geben.
3. Je stärker und weitreichender die Bindungswirkungen sind, desto umfangreicher ist das Abstimmungsverfahren.

Spezielles:

1. Die Inhalte zu  $c_1$ ) werden über den Landschaftsplan nicht allgemein rechtsverbindlich. Die Ausweisung von Schutzgebieten und Schutzobjekten obliegt weiterhin den Landschaftspflegebehörden, die diese durch besondere Rechtsverordnung in einem gesonderten Rechtsetzungsverfahren ausweisen. Eine Ausnahme bildet lediglich der Baumschutz im Innenbereich, aber auch hier sieht das LPflG eine besondere Ausweisung durch Ortssatzung vor.

Die Inhalte zu  $c_1$ ) werden auch nicht vergleichbar § 7 Baugesetzbuch behördenverbindlich. Diese Verbindlichkeit erreichen die landschaftsplanerischen Inhalte erst nach Übernahme in den Flächennutzungsplan. Aus dem Landschaftsplan heraus entfalten die Inhalte lediglich die in § 4 LPflG geregelten Behördenwirkungen, vorausgesetzt diese sind beteiligt worden. Eine besondere Verbindlichkeit in Form einer Unbedenklichkeitsbescheinigung haben die Inhalte zu  $c_1$ ) und ggf. auch die Inhalte zu  $c_3$ ) für Erstaufforstungsentscheidungen (siehe § 17 Abs. 2 Nr. 2 Landeswaldgesetz).

2. Die Inhalte zu  $c_2$ ) werden nach Übernahme in den Flächennutzungsplan behördenverbindlich. Wie weit dies für Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auf der Ebene des Flächennutzungsplanes gelten kann, muß aber noch durch Rechtssprechung geklärt werden.

Nach Übernahme der Inhalte in den Bebauungsplan oder in einen Planfeststellungsbeschluß nach jeweiligem Fachgesetz werden diese allgemein rechtsverbindlich.

3. Zu den flächenhaften Aussagen der zu  $c_3$ ) gemachten Planinhalte gilt das zu  $c_2$ ) Gesagte.

Die qualitativen Ziele für diese Flächen werden von anderen Behörden gem. § 4 LPflG in der Weise zu beachten sein, als diese mit ihren Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Rahmen ihrer Zuständigkeit beitragen können.

Umsetzung:

1. Zu  $c_1$ ): Landschaftspflegebehörden durch Rechtsverordnung; Baumschutz im Innenbereich; Gemeinden durch Ortssatzung
2. Zu  $c_2$ ): Gemeinde als Verursacher der Eingriffe, die aufgrund von Bebauungsplänen für Wohn-

bau-, gemischte oder gewerbliche Bauflächen durchgeführt werden, ansonsten der Verursacher:

- privater Träger
- Gemeinde, z.B. bei Sportanlagen
- Fachplanungsträger  
z.B. Straßenbauverwaltung

Ist innerhalb des B-Plangebiets ein Ausgleich nicht möglich, ist die Gemeinde zur Durchführung von Ersatzmaßnahmen außerhalb verpflichtet (Weisungsaufgabe).

3. Zu  $c_3$ ): Ein gesetzliches Instrumentarium und eine gesetzlich geregelte Zuständigkeit fehlen, so daß hier alle möglichen Trägerschaften in Frage kommen.

Ist-Situation:

- Flurbereinigung,
- vereinfachtes Verfahren nach § 86 Flurbereinigungsgesetz (begrenzt auf einzelne Biotope)
- Grunderwerb durch Stiftung Naturschutz oder anderen öffentlichen Träger oder privaten Träger, z.B. BUND, DBV,
- wasserrechtliches Planfeststellungsverfahren, Träger: Wasser- und Bodenverband, Gemeinde,
- Bebauungsplan für Außenbereich,
- diverse Extensivierungsmaßnahmen, die aufgrund ihrer zeitlichen Befristung und des Freiwilligkeitsprinzips einer Landschaftsplanung nur schwer zugänglich sind.

Verfahren:

Allgemein gilt, daß verfahrensrechtliche Vorschriften und Bindungswirkungen miteinander korrespondieren. Da die Inhalte des Landschaftsplanes im wesentlichen erst nach Übernahme in andere Pläne und Normwerke wirken, ist im Verhältnis zu Behörden und sonstigen öffentlichen Planungsträgern auch nur ein allgemeiner Hinweis auf Beteiligung aufgenommen. Da der Aufgabenvollzug der von der Gemeinde konkretisierten Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege in großem Maße durch die Landschaftspflegebehörden erfolgt, sollen besondere Verfahrensvorschriften sicherstellen, daß hier die Dinge zwischen der planenden Gemeinde und der ausführenden Landschaftspflegebehörde nicht auseinanderlaufen:

1. Die Gemeinde hat die von der Landschaftspflegebehörde in der Landschaftsrahmenplanung erarbeiteten Vorgaben als Grundlage für ihre Landschaftsplanung zu nehmen.
2. Die Gemeinde hat bereits bei der Aufstellung des Landschaftsplanes, d.h. von der Aufgabenteilung bis hin zur Entwicklungsplanung, die untere Landschaftspflegebehörde zu beteiligen.
3. Der Landschaftsplan ist dann am Ende des Aufstellungsverfahrens der obersten Landschaftspflegebehörde zur abschließenden Stellungnahme vorzulegen.

Erfahrungen:

1. Inhalt

- Nach wie vor gibt es Probleme bei der Beurteilung ökologischer Auswirkungen aufgrund fehlender Daten bzw. fehlender Erkenntnisse, in welcher Weise Daten zu aggregieren und zu bewerten sind.
- Schwierigkeiten entstehen ebenfalls bei der Ermittlung von Art und Umfang landschaftspflegerischer Ausgleichsmaßnahmen bei baulichen und sonstigen Entwicklungen.
- Den Forderungen nach einer verstärkten Biotopschutz- und Biotopverbundplanung steht kein geeignetes Instrumentarium zur Umsetzung solcher Planungen gegenüber.

2. Umsetzung

- Vorteil einer konkreten Landschaftsplanung mit einer entsprechenden Übernahmeverpflichtung gegenüber ökologischen Fachbei-

trägen oder Landschaftsplänen als Gutachten mit Berücksichtigungsklauseln ist, daß Gemeinden und Plangenehmigungsbehörden nur mit erhöhtem Begründungsaufwand davon abweichen können. Im politischen Alltag hat sich gezeigt, daß Abweichungen praktisch nicht vorkommen.

- Nachteil einer solchen Regelung ist, daß man sich auch in einer ökologisch ausgerichteten Planung u.a. für Eingriffsplanungen aussprechen muß. In Fachgutachten oder ökologischen Fachbeiträgen kann man sich bis zur Nullvariante aussprechen und somit ökologisch rein bleiben.

*Anschrift des Verfassers:*

*MR Uwe Scharrel  
Ministerium für Natur,  
Umwelt und Landesentwicklung  
Postfach 62 09  
2300 Kiel 14*

# Landschaftsplanung in Nordrhein-Westfalen

Von Enno Heidtmann

Ich möchte versuchen, Ihnen die Besonderheiten des Nordrhein-Westfälischen Landschaftsplans zu erläutern und deutlich machen, warum dem Landschaftsplan im Rahmen der Naturschutzpolitik des Landes Nordrhein-Westfalen die zentrale Bedeutung zugewiesen wird. Gleichzeitig möchte ich nachzeichnen, welche steuernden Entscheidungen die Landesregierung im Verlaufe der wachsenden Erfahrung und der erkannten Schwierigkeiten mit dem Landschaftsplan getroffen hat, um in Nordrhein-Westfalen dem Landschaftsplan zum Durchbruch zu verhelfen.

Rechtsgrundlage für die in den folgenden Ausführungen vertretenen Positionen ist das BNatSchG, das LG, die DVO zum LG mit der PlanzeichenVO, der Landschaftsplanerlaß vom 9. 9. 1988 sowie die »Förderrichtlinien Naturschutz 88«, die Ihnen mit der Broschüre zu den »Rechts- und Verwaltungsvorschriften zum Landschaftsplan NRW« vorliegen. Auch weise ich auf die Schaubilder in dieser sowie in der Broschüre »Der Landschaftsplan in NRW« hin, die die folgenden Ausführungen ergänzen.

Der Landschaftsplan ist auf der Grundlage des Bundesnaturschutzgesetzes als das eigentliche Planinstrument des Naturschutzes und der Landschaftspflege konzipiert und in unterschiedlicher Auslegung und Einbindung in den jeweiligen Planungssystemen der Bundesländer verankert worden. Wer die Entwicklung und die begleitende Diskussion zur Landschaftsplanung verfolgt, kann erkennen, daß Bedeutung, Wirksamkeit und Durchsetzbarkeit des Landschaftsplans in allen Ländern im ehrenamtlichen Naturschutz, bei den Fachvertretern, in der Wissenschaft und im politischen Raum kontrovers diskutiert worden sind.

An Kritik am LP hat es in NRW bis heute nicht gefehlt. Dabei sind die Sichtweisen unterschiedlich. Einmal geben Probleme und Fragen der Verwaltungspraxis Anlaß zur Diskussion und verlangen uns ab, unsere Wege zu überdenken.

Zum anderen wirft das nicht nur beklagte, sondern unbestreitbar vorhandene Vollzugsdefizit des Naturschutzes die Frage nach der Wirksamkeit des Landschaftsplanes auf.

Erschwert wurde die Landschaftsplanung lange durch eine wenig sachkundige politische Bewertung des Landschaftsplanes im kommunalen Bereich, deren Kritik am Landschaftsplan mitunter weniger Auskunft gab über die Tauglichkeit des Landschaftsplanes als über die Tauglichkeit der Politik, die Herausforderung von Natur- und Umweltschutz politisch sachgerecht abzuarbeiten.

Auch heute noch fehlt bei pauschalierter Kritik die erforderliche Detailkenntnis zur Beurteilung dieser zentralen Aufgabe des Naturschutzes. So entsteht nicht selten der Eindruck, daß mit abwehrenden Positionen gegenüber dem Landschaftsplan häufig allein deshalb agiert wird, weil sich dieser gerade in Nordrhein-Westfalen als letztlich wirksames Instrument herauszustellen beginnt, das nicht nur Wunschvorstellungen formuliert, sondern konkrete Regelungen trifft.

Diesem Sachverhalt haben wir uns zu stellen. Lassen Sie mich kurz zu Inhalt, Verfahren und planerischer Einbindung des Landschaftsplanes Stellung nehmen und damit einen kurzen Rückblick auf die Entwicklung der Landschaftsplanung in Nordrhein-Westfalen verbinden, wobei ich nicht nur auf den Landschaftsplan, sondern auch auf die weiteren flankierenden Instrumente und fachlichen Zielsetzungen der Landschaftspolitik in Nordrhein-Westfalen eingehen will.

Als eigentlicher Anfang eines organisierten behördlichen Naturschutzes ist das Reichsnaturschutzgesetz aus dem Jahre 1935 anzusehen. Abgesehen davon, daß auch dieses Gesetz mit dazu herangezogen wurde, die Blut- und Bodenideologie des Dritten Reiches zu stützen, gilt es in der Fachwelt unbestritten immer noch als ein wichtiger Markstein in der Entwicklung des Naturschutzes. Schon dieses Gesetz verstand unter Natur nicht nur die naturbürtige, materielle Umwelt des Menschen, sondern bezog auch die vom Menschen geprägte Kulturlandschaft mit ein. Es hatte jedoch im Gegensatz zu unserem heutigen Verständnis einen konservierenden Charakter und war in erster Linie auf ausschnittsweise Sicherung von Teilräumen ausgerichtet.

Das Reichsnaturschutzgesetz galt nach der Gründung der Bundesrepublik Deutschland als Landesgesetz gemäß Artikel 75 Nr. 3 Grundgesetz auch in Nordrhein-Westfalen fort. Sein Regelungsgehalt war, bezogen auf die räumliche Planung, etwa identisch mit dem, was wir heute noch über Schutzverordnungen durchsetzen.

Die gesamte wirtschaftliche Entwicklung der Nachkriegszeit mit ihren belastenden Folgen für die Raum- und Landschaftsentwicklung ließ jedoch sehr bald erkennen, daß mit dem Reichsnaturschutzgesetz die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege nicht mit dem notwendigen Gewicht in die Auseinandersetzung um Raumfunktionen und Raumnutzungen eingebracht und durchgesetzt werden konnten. So gab es sehr bald Bemühungen, Positionen des Naturschutzes und

der Landschaftspflege in andere planerische und rechtliche Instrumentarien einzubeziehen, wie z.B. in die Bauleit- und Landesplanung sowie in eine Reihe von Fachplanungen des technischen Umweltschutzes.

Über die Regelungen des Reichsnaturschutzgesetzes hinaus wurden in den 60er und 70er Jahren Landschafts- und Grünordnungspläne erarbeitet. Es handelte sich um gutachterliche Pläne, die anderen Planwerken, z.B. der Bauleitplanung oder größeren Bauvorhaben zugeordnet waren, sehr häufig allerdings zum Schubladendasein degradiert wurden und in ihrer Wertschätzung abfällig als »Architektenpetersilie« behandelt wurden.

Die im Bewußtsein der Fachvertreter und letztlich auch der politisch Entscheidenden zunehmend erkannten unzureichenden Möglichkeiten des Naturschutzgesetzes und die Zersplitterung des Naturschutzes in andere gesetzliche Instrumentarien ließen die Forderung nach einem durchsetzungsfähigen, eigenständigen Fachgesetz verstärkt aufkommen.

Nachdem der Meinungsstreit über ein Vollkompetenzgesetz des Bundes, für das eine Grundgesetzänderung erforderlich gewesen wäre, oder ein Rahmengesetz des Bundes, die Entwicklung längere Zeit blockierte, gingen die Länder selbst daran, eigene Fachgesetze zu schaffen. So verabschiedete der Landtag Nordrhein-Westfalens 1975 das Landschaftsgesetz.

Der Landschaftsplan wurde darin als das zentrale verbindliche, eigenständige Instrument des Naturschutzes verankert. Auf der Grundlage einer umfassenden wissenschaftlich fundierten Landschaftsanalyse sind danach im Landschaftsplan Entwicklungsziele darzustellen und konkrete Festsetzungen zur Sicherung und ökologischen sowie ästhetischen Ausgestaltung und Entwicklung der Landschaft zu treffen. Es handelt sich um einen qualitativen Sprung in der Entwicklung des Naturschutzes von der rein ausschnittweisen Sicherung bestehender Flächen im Sinne eines inselhaften Reservatsdenkens zur umfassenden planerischen Erhaltung und Weiterentwicklung der Landschaft als flächenhafte Entwicklungsstrategie. Damit wurde die Praxis des Reichsnaturschutzgesetzes, die traditionell im Verordnungswesen fortgilt, überwunden.

Mit Bedacht hat Nordrhein-Westfalen seinem Landschaftsplan eine eigenständige Rechtsnorm gegeben, d.h., die Darstellungen und Festsetzungen des Landschaftsplanes sind gegenüber anderen Behörden und Stellen und teilweise auch gegenüber dem einzelnen Bürger verbindlich. Nordrhein-Westfalen hat damit den Weg verlassen, der vor der neueren Naturschutzgesetzgebung auf freiwilliger Basis entstanden war, nämlich den rein gutachterlichen Landschaftsplan, zugeordnet z.B. zum Flächennutzungs- oder Bebauungsplan.

Das Bundesnaturschutzgesetz orientierte sich 1976 bei seinen Rahmenvorgaben am Stufensystem der Gesamtplanung: Grünplan oder Grünordnungsplan zugeordnet dem Bebauungsplan, Landschaftsplan in der Regel zugeordnet dem Flächennutzungsplan, Landschaftsrahmenplan zugeordnet dem Gebietsentwicklungsplan und darüber hinaus das Landschaftsprogramm, angesiedelt auf der Ebene der Raumordnungsprogramme.

Die Ziele und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege werden mit den von den anderen Flächenländern geschaffenen gutachterlichen oder zu integrierenden Landschaftsplänen nur über die anderen Planwerke rechtswirksam. Bei diesen Plänen der Landes-, Regional- und Flächennutzungsplanung handelt es sich im Gegensatz zum Landschaftsplan nach dem Landschaftsgesetz Nordrhein-Westfalens um eine Angebotsplanung, zu deren Durchsetzung keine rechtliche Verpflichtung besteht, und die, was die Sicherung und Entwicklung von Natur und Landschaft betrifft, auch keine Verbindlichkeit gegenüber dem Bürger besitzen, zumal den Gemeinden auch keine Ermächtigung zur Umsetzung der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege zugewiesen wurden.

Das Landschaftsgesetz Nordrhein-Westfalen sah als einziges Instrument der Landschaftsplanung zunächst nur das zentrale Planwerk des Landschaftsplanes vor, der von den Kreisen und kreisfreien Städten als Satzung in rechtsverbindlicher Form zu beschließen ist. Dieser wurde gleichrangig neben dem Flächennutzungs- und Bebauungsplan als Fachplan angesiedelt. Landschaftsrahmenpläne und Landschaftsprogramme waren in der Fassung des Landschaftsgesetzes Nordrhein-Westfalen von 1975 nicht verankert.

Die Tatsache, daß dem Landschaftsplan eine eigene Rechtsverbindlichkeit zukommt, hat zur Konsequenz, daß sowohl die Inhalte als auch das Planungsverfahren so exakt wie möglich zu regeln sind. So hat der Träger der Planung einen Aufstellungsbeschluß zu treffen und ihn der Öffentlichkeit bekanntzumachen. Der Planentwurf ist mit den als Träger öffentlicher Belange zu beteiligenden Behörden und Stellen zu erörtern. Ebenso ist er im Rahmen der frühzeitigen Bürgerbeteiligung jedermann vorzutragen und zur Diskussion zu stellen. So werden erste Anregungen und Bedenken bereits in der Fassung des Landschaftsplanes berücksichtigt, die dann öffentlich ausgelegt wird und zu der sich die Behörden, möglichen Stellen und jeder einzelne Bürger erneut äußern können. Eine wesentliche Rolle dieser Erörterung der Inhalte beim Aufstellungs- und Abstimmungsverfahren kommt dem ehrenamtlichen Naturschutz durch die Einschaltung der Naturschutzverbände und Beiräte zu.

Erst nach abschließender Abwägung über die Inhalte aller Stellungnahmen wird dann der Kreistag oder der Rat der kreisfreien Stadt einen Satzungsbeschluß treffen. Danach ist der Landschaftsplan vom Regierungspräsidenten zu genehmigen und tritt mit der Bekanntmachung durch den Kreis oder die kreisfreie Stadt letztlich erst in Kraft. Jeder Bürger hat weiterhin die Möglichkeit, Darstellungen und Festsetzungen des Landschaftsplanes einzusehen. Dazu ist der Plan bei den Behörden beizubehalten.

Dieses vielleicht als kompliziert anmutende Verfahren ist deshalb erforderlich, weil ein solches verbindliches Planwerk in einem demokratischen Rechtsstaat diese Beteiligungs- und Prüfungskontrolle zu durchlaufen hat. Es bietet natürlich den z.B. wirtschaftlich von den beabsichtigten Regelungen Betroffenen ebenso große Einflußmöglichkeiten wie den naturschützerisch engagierten Bürgern und Vereinen.

Die Träger der Landschaftsplanung sind die Kreise und kreisfreien Städte, die diese Aufgabe als Pflichtaufgabe im Selbstverwaltungsbereich zu vollziehen haben. Der Geltungsbereich des Landschaftsplanes ist im § 16 LG festgelegt. Er umfaßt den baulichen Außenbereich sowie land- oder forstwirtschaftlich genutzte Flächen und Grünflächen, die in Verbindung mit dem Außenbereich stehen, auch dann, wenn diese in einem Bebauungsplan festgesetzt sind. Der sonstige Geltungsbereich der Bebauungspläne sowie die im Zusammenhang bebauten Ortsteile gemäß § 34 Bau GB sind nicht Gegenstand des Landschaftsplanes.

Diese räumliche Abgrenzung wird damit begründet, daß die strukturelle Vernetzung von schutzwürdigen Bereichen durch gliedernde und belebende Landschaftselemente mit Hilfe eines Landschaftsplanes innerhalb der Bebauung - deren Entwicklung durch städtebauliche Belange dominiert wird - nicht zu erreichen ist. Das läßt schon die zögerliche Bereitschaft der Gemeinden bei der Berücksichtigung der Eingriffsregelung in Bauleitplanverfahren erkennen; bei bestehenden rechtswirksamen Bebauungsplänen ist an eine nachträgliche Einbeziehung kaum zu denken, zumal daran dann auch noch Entschädigungsforderungen gekoppelt wären.

Im baulichen Innenbereich reduziert sich die Durchsetzung der spezifischen Fachbelange des Naturschutzes auf die punktuelle Sicherung der noch verbliebenen Schutzflächen und Schutzobjekte durch Verordnungen. Das heißt allerdings nicht, daß darüber hinausgehende Funktionen des Freiraumes in der Bauleitplanung nicht beachtet werden sollten. Vielmehr ist diese Aufgabe unmittelbar dem Träger der Bauleitplanung zugewiesen und im Baugesetzbuch verankert. Mit Hilfe der Stadtbiotopkartierung der LÖLF ist ein Einstieg zu

einem ökologischen Fachbeitrag zum Bebauungsplan geschaffen worden, der zur Grundlage für den baurechtlichen Innenbereich werden soll.

Grundlage des Landschaftsplanes ist zunächst eine Analyse des Naturhaushaltes, in der insbesondere die Erfassung der natürlichen Lebensräume und ihrer Wechselbeziehungen vorzunehmen ist. Weiterhin sind die für das Landschaftsbild bedeutsamen gliedernden und belebenden Elemente zu erfassen. Auch sind die Fehlentwicklungen des Raumes als besondere Landschaftsschäden im analytischen Teil des Landschaftsplanes zusammenzutragen.

Zur Durchführung dieser Landschaftsanalyse werden dem Träger der Landschaftsplanung drei Fachbeiträge zur Verfügung gestellt. Der ökologische Fachbeitrag der Landesanstalt für Ökologie, Landschaftsentwicklung und Forstplanung analysiert und bewertet die Landschaft hinsichtlich der Vielfalt, der Seltenheit, Gefährdung und Ersetzbarkeit von Lebensräumen für Pflanzen und Tiere. Er untersucht den Naturhaushalt hinsichtlich seiner Faktoren Boden, Wasser und Luft und deren Funktionen, er analysiert und bewertet die Landschaft hinsichtlich des Landschaftsbildes und ihrer Eignung für die landschaftsbezogene Erholung. Durch die ständige inhaltliche und methodische Weiterentwicklung hat er inzwischen den Standard der gutachterlichen Pläne anderer Flächenländer erreicht.

Der von der Forstbehörde zu erstellende forstliche Fachbeitrag erfaßt und analysiert die Situation des Waldes und der Forstwirtschaft und zeigt deren Entwicklungstendenzen auf. Dieser Fachbeitrag dient dem Planer und dem Planungsträger als Entscheidungshilfe für die Festsetzungen im Walde. So ist er Grundlage für die Festsetzungen der forstlichen Nutzung gemäß § 25 LG.

Der landwirtschaftliche Fachbeitrag wird von der Landwirtschaftskammer erstellt und dem Planer an die Hand gegeben, damit dieser die beabsichtigte bzw. zu erwartende Entwicklung der Landwirtschaft bzw. der landwirtschaftlichen Nutzflächen für seine Darstellungen und Festsetzungen heranziehen kann. Gerade die Landwirtschaft fühlt sich als Betroffene von den Festsetzungen, den Ver- und Geboten des Landschaftsplans eingeeignet und ist darauf bedacht, zu erwartende wirtschaftliche Erschwernisse zurückzuweisen. Es obliegt dem Planer bzw. dem Planungsträger, diese Grundlagen heranzuziehen und die Festsetzungen des Landschaftsplanes möglichst im Einklang mit der Landwirtschaft zu treffen. Dabei sind auch einzelbetriebliche Gesichtspunkte zu beachten.

Zur Koordinierung der für den Landschaftsplan erforderlichen Arbeiten bezüglich des Personals, der Kosten sowie des Zeitverlaufes werden auf der Ebene des Regierungspräsidenten jährliche Arbeitsprogrammgespräche durchgeführt.

Der Planer bzw. der Planungsträger hat all' diese Grundlagen unter Beachtung der Realnutzung sowie der Ziele und Erfordernisse der Raumordnung und Landesplanung und der Darstellungen der Flächennutzungs- und Fachpläne auszuwerten. Er wird sie als Arbeitskarten zusammenstellen oder entwickeln.

Die Landschaftsanalyse wurde zunächst in den Grundlagenkarten I und II dargestellt. Die begleitende Diskussion zur Landschaftsplanung hat dann ergeben, daß man von den fixierten Inhalten der Grundlagenkarten Abstand nehmen sollte. Dafür wurden im Rahmen der Novellierung 1985 die Arbeitskarten eingeführt. Damit hat der Planungsträger die Möglichkeit, die Fachbeiträge, die zu beachtenden Gebietsentwicklungs- und Flächennutzungspläne sowie weitere Fachgutachten und Planungen als Arbeitskarten zu nutzen, ohne sie gesondert eigenständig zusammenfassen und planbegleitend aktualisieren zu müssen. Die Arbeit des Planers ist damit erleichtert, der Plan selbst übersichtlicher geworden.

Der rechtsverbindlich werdende Teil des Landschaftsplanes besteht aus Karte, Text und Erläuterungsbericht. In diesen Teilen werden die Ergebnisse der Landschaftsanalyse zur Sicherung und zur Entwicklung von Natur und Landschaft getroffen und begründet. Aufgrund der bis 1985 gewonnenen Erkenntnisse wird in der Durchführungsverordnung zum Landschaftsgesetz vorgeschlagen, das Kartenwerk als Entwicklungs- und Festsetzungskarte vorzulegen.

Die Entwicklungskarte enthält flächendeckend die behördenverbindlichen Entwicklungsziele, die nicht nur durch die Festsetzungen des Landschaftsplanes, sondern auch durch die Maßnahmen anderer Stellen und Behörden berücksichtigt und gefördert werden sollen. Die Entwicklungsziele sind bereits beispielhaft im Landschaftsgesetz genannt. Der offene Katalog geht von der Erhaltung einer Landschaft über die Anreicherung und Wiederherstellung bis hin zum Ausbau und zur Ausstattung einer ausgeräumten Landschaft für bestimmte Funktionen mit gliedernden und belebenden Elementen.

Die Festsetzungskarte enthält einmal die Ausweisungen der Schutzgebiete und Schutzobjekte nach BNatSchG, gemäß § 20 bis 23 LG, deren räumliche Abgrenzung und Lage hinreichend genau sein muß, da die darin festgesetzten Ver- und Gebote verbindlich gegenüber jedermann sind und unmittelbar gelten. Neben diesen Schutzfestsetzungen werden in dieser Karte die Zweckbestimmungen für Brachflächen, besondere Vorschriften für die forstliche Nutzung sowie als wesentlicher Teil die Entwicklungs-, Pflege- und Erschließungsmaßnahmen festgesetzt. Auch diese sind im Gesetz bereits genannt und geben den Rahmen für die inhaltlich konkreten Aufgaben vor, mit dem Land-

schaftsplan ein vielschichtig gegliedertes, umfassendes und vernetztes System von Biotopen zu sichern und zu entwickeln.

Um die Landschaftspläne landesweit abgestimmt auf den Weg bringen zu können, hat das damalige Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zur Einführung des Landschaftsplanes 1976 zwei Arbeitskreise gebildet, in denen die Inhalte des Landschaftsplanes in seinen einzelnen Teilen, das Verfahren und die Planzeichen parallel mit der Erarbeitung einiger erster Modellpläne entwickelt wurden. Die Ergebnisse dieser Arbeitskreise flossen ein in die Durchführungsverordnung sowie in die Broschüre »Der Landschaftsplan nach dem Landschaftsgesetz Nordrhein-Westfalen«, die als sog. »Silberfibel« zum Handbuch für den Landschaftsplaner und für die Verwaltung wurde. Die Arbeitskreise traten auch später noch nach Bedarf zusammen, um neu auftretende Fragen zu erörtern und Lösungswege zu finden.

Neben diesen begleitenden Beratungen wurden die Träger der Landschaftsplanung von Anbeginn durch das Land finanziell unterstützt. So wurden die Aufstellung des Landschaftsplanes zunächst mit 75 % Landesmitteln gefördert und der ökologische Fachbeitrag der LÖLF sowie der forstliche und der landwirtschaftliche Fachbeitrag unentgeltlich bereitgestellt.

1980 wurde das Landschaftsgesetz novelliert, um es an das inzwischen eingeführte Bundesnaturschutzgesetz anzupassen. Diese Novelle brachte auch Änderungen für die Landschaftsplanung mit sich. Zunächst einmal wurde der Landschaftsrahmenplan als übergeordnetes Planwerk eingeführt. Im Gegensatz zum Landschaftsplan wurde hier die Form der unmittelbaren Integration in die Gesamtplanung gewählt. Danach hat der Gebietsentwicklungsplan gemäß § 15 LG als Landschaftsrahmenplan die regionalen Erfordernisse und Maßnahmen zur Verwirklichung des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu regeln. Das heißt, für den Gebietsentwicklungsplan wird kein gesonderter Landschaftsrahmenplan erarbeitet. Vielmehr werden die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege im regulären Verfahren der Regionalplanung von der Bezirksplanungsbehörde in Zusammenarbeit mit der höheren Landschaftsbehörde und der LÖLF erarbeitet und dargestellt.

Auch zu diesem Planwerk fertigt die LÖLF einen ökologischen Fachbeitrag, der einmal die spezifischen Bereichsdarstellungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Sinne der Schutzkategorien des Bundesnaturschutzgesetzes umfaßt, darüber hinaus jedoch auch auf bestehende bzw. zu erwartende Nutzungskonflikte aufgrund anderer Bereichsdarstellungen gegenüber dem Naturschutz und der Landschaftspflege eingeht.

Im damaligen MELF war man der Meinung, mit den genannten Regelungen alles getan zu haben, um

dem Landschaftsplan den Weg zu ebnen. Es stellte sich jedoch zunehmend heraus, daß zwar das Erarbeitungsverfahren bis hin zum Entwurf der Entwicklungs- und Festsetzungskarte ganz gut anliefe, das offizielle Abstimmungsverfahren jedoch sehr zögerlich vorankam. In vielen Fällen wurde dieses Verfahren bewußt nicht eingeleitet, weil die Träger der Landschaftsplanung, insbesondere die kreisfreien Städte, die Position vertraten, daß man zunächst einmal den Flächennutzungsplan zum Abschluß bringen müsse, um sich nicht durch die Regelungen des Landschaftsplanes unnötige Schwierigkeiten zu bereiten und der baulichen Entwicklung Steine in den Weg zu legen. Schwierigkeiten, die beim gutachterlichen und Integrationsmodell nicht auftreten.

Um diese passive Haltung mancher Träger aufzubrechen, sagte die Landesregierung 1980 zu, die Durchführung der ersten 10 Landschaftspläne mit 100 % Landesmitteln zu finanzieren. Es stellte sich dann leider sehr bald heraus, daß, nachdem das Rennen um diese ersten 10 Pläne gelaufen war, der kurzfristige Impuls zur Beschleunigung der Landschaftsplanung aufgezehrt war und sich die Träger erneut schwer taten. Diese 100 %ige Förderung läuft mit einem letzten Durchführungsplan 1989 aus.

Aufforderungen, Informationsveranstaltungen, Fortbildung und angebotene Beratung wurden zwar angenommen, bewirkten unmittelbar jedoch nicht allzu viel. So waren 1982 von den ca. 380 aufzustellenden Landschaftsplänen für das gesamte Land 150 Pläne in Bearbeitung, für 40 Pläne war das Erarbeitungsverfahren abgeschlossen, für 20 Pläne war das offizielle Verfahren eingeleitet, 15 waren in der Offenlage und nur 10 Landschaftspläne waren genehmigt und rechtswirksam.

Damit blieb das Vorankommen der Landschaftsplanung weit hinter den Erwartungen der Landesregierung zurück. Erstaunlich waren die großen Unterschiede bei den Kreisen, einige bemühten sich vorbildlich, andere verhielten sich gänzlich ablehnend und ignorierten dieses Instrument. So mußte man erkennen, daß das Rheinland die Landschaftsplanung auf breiter Ebene anging, während in Westfalen-Lippe nur vorsichtig und vereinzelt begonnen wurde.

Um die Ursachen herauszufinden, wurde die immer wiederkehrende Kritik vom angeblichen Konflikt zwischen der Landschaftsplanung und der Bauleitplanung und damit zwischen dem Kreis und der Gemeinde bzw. der Stadt als jeweils zuständigem Träger überprüft.

Angesichts der Tatsache, daß gerade die kreisfreien Städte, bei denen die Trägerschaft in einer Hand liegt, ein besonderes Beharrungsvermögen gegenüber dem Landschaftsplan zu erkennen gaben, schien dieses Argument nicht sehr stichhaltig.

Auch das Argument, der Landschaftsplan sei ein Instrument zur Verhinderung der weiteren Raumentwicklung, erwies sich als sachlich unbegründet. Bereits im §16 des Landschaftsgesetzes werden im Absatz 2 die Beachtensregelungen für die Ziele und Erfordernisse der Raumordnung und Landesplanung sowie für die Darstellung der Flächennutzungspläne getroffen. Dementsprechend ist auch eine Anpassung des Landschaftsplanes im §28 LG vorgesehen.

Die weiteren Überlegungen zur Beschleunigung des Landschaftsplanes fanden letztlich Eingang in die Novelle des Landschaftsgesetzes 1985 und bestimmen die heutige Fassung dieses Gesetzes für den Teil der Landschaftsplanung mit. Als Grundprämisse galt, das Ziel der Vereinfachung, Straffung und Erleichterung ohne Verlust des materiellen Regelungsgehaltes des Landschaftsplanes zu erreichen. Zu diesem Zweck wurde der Landschaftsplan vom noch bestehenden Ballast befreit und für das Verfahren mehr Rechtssicherheit geschaffen und gleichzeitig überbetonte Abstimmungsmodalitäten abgebaut.

So wurden die bestehenden Grundlagenkarten ersetzt durch Arbeitskarten, was zur Folge hat, daß diese zu Beginn des Planungsverfahrens erarbeiteten Analyseteile nicht bis zum Schluß dieses Verfahrens immer wieder aktualisiert und zum Beginn der Offenlage bzw. gar zum Satzungsbeschluß neu gefertigt werden müssen. Wie dargelegt, können anstelle der Grundlagenkarten nun die Fachbeiträge direkt als Arbeitskarte übernommen werden.

Mit der Reduzierung der Beachtungspflicht auf die bestehenden planerischen Festsetzungen anderer Fachplanungsträger wurde der Landschaftsplan gegenüber anderen Fachplanungen gestärkt. Weiter wurde eine Klärung herbeigeführt, um die waldbaulichen Festsetzungen, die früher im Einzelfall zu Meinungsverschiedenheiten zwischen der Forstbehörde und der Landschaftsbehörde geführt hatten, eindeutig zu regeln. Gemäß §25 LG reduzieren sich von nun an die forstlichen Festsetzungen auf die Festlegung der Gehölzarten bei der Erst- und Wiederaufforstung sowie auf die Form der Endnutzung. Weitergehende Regelungen dazu wurden in einem Zusammenarbeitserlaß zwischen den Forst- und Landschaftsbehörden vereinbart.

Verfahrensmäßig wurde 1985 das bereits vorher an der Bauleitplanung orientierte eigene Erarbeitungs- und Genehmigungsverfahren an das Verfahren der Bauleitplanung angepaßt. Damit wurde angestrebt, für den Landschaftsplan ein administrativ erprobtes und rechtlich vielfach abgesichertes Verfahren heranzuziehen. So wurden die frühzeitige Bürgerbeteiligung und die Veränderungssperre nach der Offenlage verbindlich eingeführt.

Diese in den Landschaftsplan eingeführten Regelungen des Bundesbaugesetzes gelten für den Landschaftsplan auch nach der Neufassung und Einführung des Baugesetzbuches aufgrund der statischen Verweisung weiter. Es ist beabsichtigt, bei der nächsten Novellierung dieses Verfahren direkt in das Landschaftsgesetz zu übernehmen, um nicht langfristig von der Entwicklung des Baurechtes abhängig zu sein.

Nach der Novellierung des Landschaftsgesetzes 1985 wurde auch die Durchführungsverordnung für den Teil der Landschaftsplanung aktualisiert.

Nach fachlicher Erörterung mit den Kreisen und kreisfreien Städten und nach langwierigen Diskussionen und Abstimmungsgesprächen mit betroffenen bzw. zuständigen Stellen und Behörden sind weitergehende Fragen 1989 geregelt worden.

In diesem Erlaß werden zunächst die Inhalte des Gebietsentwicklungsplanes als Landschaftsrahmenplan und seine Entwicklung auf der Grundlage eines von der LÖLF zu erstellenden ökologischen Fachbeitrages festgeschrieben und noch einmal dargelegt, in welchem Umfang der Landschaftsplan und die Darstellungen des Gebietsentwicklungsplanes zu beachten und inhaltlich zu detaillieren hat.

Danach haben die Schutzfestsetzungen im Landschaftsplan den Bereichsdarstellungen zum Schutze von Natur und Landschaft im Gebietsentwicklungsplan möglichst zu entsprechen. Sind im Landschaftsplan Schutzausweisungen zu treffen, die im GEP nicht dargestellt sind, aber über die regionalplanerisch relevante Größenordnung von 10 ha hinausgehen, so besteht das Erfordernis einer vorherigen Änderung des GEP nur dann, wenn die Festsetzungen im Landschaftsplan den Zielen der Raumordnung und Landesplanung gemäß den Darstellungen im GEP nicht entsprechen.

Gleichzeitig wird in diesem Erlaß noch einmal dargelegt, daß in Bereichsdarstellungen, die eine bauliche Nutzung vorsehen, Festsetzungen mit unterschiedlicher Wirkung zu treffen sind. Wegen des Angebotscharakters der Bauleitplanung gilt diese Regelung auch für den Flächennutzungsplan. Es besteht ein dreiteiliges Vorgehen:

1. Festsetzungen, die mit Inkrafttreten eines dem Flächennutzungsplan folgenden Bebauungsplanes außer Kraft treten und auf Grund der Entscheidung des Landschaftsplanes von vorne herein nur temporäre Wirkungen entfalten.
2. Festsetzungen, die die Verwirklichung der Darstellungen des Flächennutzungsplanes nicht verhindern, vom Bebauungsplan übernommen und nachrichtlich dargestellt und später über eine ordnungsbehördliche Verordnung zu sichern sind, da mit dem Zurücknehmen des Geltungsbereichs des Landschaftsplanes auch die Schutzbindung entfällt.

3. Angesichts der langen Laufzeiten und des Alters einiger Flächennutzungspläne wird darüber hinaus darauf verwiesen, daß die Veränderung der Sachlage eine Änderung des Flächennutzungsplanes zur Folge haben kann. Das wäre dann vorstellbar, wenn die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege gegenüber denen des Städtebaus »nicht nur unwesentlich überwiegen« - wie es in der Formulierung des Baugesetzbuches heißt.

Zur besseren Beachtung der Bauleitplanung durch den Landschaftsplan werden die Gemeinden gebeten, möglichst frühzeitig die im Zusammenhang bebauten Ortsteile durch Satzung festzulegen und deutlich zu machen, welche Bauleitpläne als landesplanerisch angepaßt gelten, damit keine gegenüber dem Gebietsentwicklungsplan widersprüchlichen Darstellungen vom Landschaftsplan zu beachten sind.

Ganz wichtig sind die Ausführungen zur Anpassungspflicht des Landschaftsplanes an die Darstellungen und Festsetzungen einer sich ändernden Bauleitplanung. Um den Verwaltungsaufwand so weit wie möglich zu minimieren, wird auch hier ein gestuftes Vorgehen vorgeschlagen.

So wird festgesetzt, daß ein Änderungsverfahren für einen Landschaftsplan nicht erforderlich ist, wenn ein Bebauungsplan rechtswirksam wird, der sich auf die zunächst vom Geltungsbereich des Landschaftsplanes eingenommenen, im GEP bzw. FNP dargestellten potentiellen Bauflächen erstreckt.

Setzt die Änderung der Bauleitplanung im Geltungsbereich eines Landschaftsplanes eine Änderung des Gebietsentwicklungsplanes voraus, erfolgt die Abwägung der betroffenen Belange im Änderungsverfahren des GEP. Entsprechend ist der Landschaftsplan dem übergeordneten Planwerk des Gebietsentwicklungsplanes durch ein Änderungsverfahren anzupassen.

Bei Änderung der Bauleitplanung im Geltungsbereich eines Landschaftsplanes, aber unterhalb der Darstellungsschwelle eines Gebietsentwicklungsplanes und außerhalb der aufgezeigten Bereichsdarstellung für eine Bebauung, erfolgt zunächst die Entscheidung über die landesplanerische Zulässigkeit der Änderung im Anpassungsverfahren nach Landesplanungsgesetz. Es ist vereinbart, daß bei solchen Fällen der Bauleitplanung die LÖLF zu beteiligen ist.

Da im Rahmen der Änderung der Bauleitplanung grundsätzlich die materielle Entscheidung für die Anpassung des Landschaftsplanes mitgetroffen wird, wird vorgeschlagen, anstelle des förmlich erforderlichen Änderungsverfahrens eine Klausel in den Landschaftsplan einzuführen, die als Festsetzung die Wiederholung des Abwägungsverfahrens durch ein Änderungsverfahren der Landschaftsplanung überflüssig macht.

Zum Wechselverhältnis des Landschaftsplanes zu anderen Fachplänen werden eine Reihe von exakteren Regelungen getroffen, als sie bisher üblich waren. Auch zu den Fachbeiträgen werden detailliertere Aussagen gemacht.

Ein weiterer wichtiger Teil sind Ausführungen zu den Verfahrensvorschriften, die die gesetzlichen Vorschriften konkretisieren. Vor allem zu den Fragen der Anstoßwirkung bei der Bekanntmachung und öffentlichen Auslegung, zur frühzeitigen Beteiligung der Bürger und Behörden werden die Erfahrungen der Bauleitplanung für die Regelungen des Landschaftsplanes ausgewertet.

Um die Wirkungen und die Umsetzung des Landschaftsplanes zu verbessern, werden Empfehlungen dargelegt, wie Ver- und Gebote sowie Festsetzungen zu treffen sind und welche Grundsätze zur Zusammenarbeit mit den Forstbehörden gelten. Auf die Vorgehensweise bei Befreiungen und Ausnahmen wird hingewiesen.

Ich glaube, dieser Exkurs macht deutlich, welche Regelungsdichte für ein Planwerk, wie das des nordrhein-westfälischen Landschaftsplanes, erforderlich ist, wenn die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege nicht auf dem Stand idealistischer Zieldeklarationen verbleiben, sondern in verbindliche Regelungen und konkretes Handeln umgesetzt werden sollen.

In diesem Zusammenhang möchte ich auch auf die Frage der Umsetzung des Landschaftsplanes eingehen, und zwar auf die von den Kreisen und kreisfreien Städten besonders aufmerksam verfolgte Regelung der Finanzierung auf der Grundlage der Förderrichtlinien des Landes. In der Neufassung der Förderrichtlinie 1986 wurde die zentrale Rolle des Landschaftsplanes besonders hervorgehoben. Zur besseren Haushaltskalkulation wurde der dreibis fünfjährige Durchführungsplan eingeführt, der als mittelfristiges Umsetzungs- und Haushaltsprogramm fungieren soll. Die zur Durchführung eines Landschaftsplanes angemeldeten Maßnahmen auf der Grundlage eines solchen Durchführungsplanes werden deshalb höher mit Landesmitteln gefördert, als spontan angemeldete Einzelmaßnahmen. Deutlich wird auch, daß dem Landschaftsplan der höchste Förderanteil zukommt. Dahinter steckt die Überlegung, die Landschaftsplanung weiter voranzutreiben. Das geht soweit, daß es in den Förderrichtlinien heißt: »Soweit die Landschaftspläne vor dem 31.12.1990 zur Genehmigung bei der höheren Landschaftsbehörde vorgelegt werden und innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten die Zuwendung für den ersten Durchführungsplan bei der Bewilligungsbehörde beantragt ist«, ist das Land bereit, 90 % Landesmittel anstatt der sonst zugesagten 80 % zur Realisierung der Landschaftspläne zur Verfügung zu stellen.

Bis 1988 gab es keine Möglichkeit, Ankauf, Pacht, vertragliche Vereinbarungen, Entschädigungen

und Ausgleichszahlungen, die sich aus den Festsetzungen eines Landschaftsplanes ergaben, mit Mitteln des Landes zu fördern. Dies barg die Gefahr in sich, daß der Landschaftsplan gegenüber einigen Sonderprogrammen, die eine solche Förderung vorsahen - wie das Feuchtwiesenprogramm oder das Mittelgebirgsprogramm -, wegen der geringeren Unterstützungsmöglichkeiten durch das Land hätte in den Hintergrund gedrängt werden können. Der Satzungsgeber war möglicherweise bestrebt abzuwarten, daß der Regierungspräsident als Verordnungsgeber die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege mit seinem Instrumentarium zunächst ausschnittsweise regelte.

Mit diesem Hinweis auf die Förderrichtlinien sollte deutlich werden, daß Landschaftsplanung nicht nur als Planungsaufgabe betrachtet werden kann, sondern als ein Umsetzungsprogramm für die erforderlichen Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege. Planung und Durchführung der Planung gehören somit unmittelbar zusammen. So wirken sich auch die Fragen der Umsetzung bereits im Planungsverfahren aus. Festsetzungen auf landwirtschaftlichen Flächen können Entschädigungsregelungen bzw. Ausgleichszahlungen auslösen, Ausweisungen von Naturschutzgebieten ziehen Ankaufs- und Pachtfragen nach sich; das heißt, der Träger der Landschaftsplanung muß sich von vornherein mit den kostenwirksamen Konsequenzen des Planwerkes auseinandersetzen und gleichzeitig mit den betroffenen Eigentümern vorklären, wie zum Beispiel festzusetzende Maßnahmen später durchgeführt werden können.

Dieser Sachverhalt macht meines Erachtens sehr deutlich, was den Landschaftsplan nach Landschaftsgesetz in NRW von den gutachterlichen, der Bauleitplanung zugeordneten Landschaftsplänen der anderen Flächenländer unterscheidet. Diese Kenntnis relativiert auch die immer wiederkehrende Kritik am Vollzugsdefizit der Landschaftsplanung in Nordrhein-Westfalen, die hier ganz andere Ursachen hat als in anderen Flächenländern, in denen die Planung ähnlich zähflüssig vorangeht, und die Umsetzung der Planung nur teilweise möglich ist, und wo kaum geprüft werden kann, ob sie überhaupt vollzogen wird. Die Regelungsdichte und Durchführungsreife unseres Landschaftsplanes zeichnet sich eben gerade dadurch aus, daß Planung und Umsetzung nicht voneinander losgelöst betrachtet werden können.

Zur Übersicht und zur Kontrolle des Standes der Landschaftsplanung wird beim MURL ein zentrales Kataster geführt, das unter Mitarbeit der Regierungspräsidenten, der Kreise und kreisfreien Städte im Halbjahresturnus aktualisiert wird, und zwar sowohl tabellarisch als auch kartographisch. Diese Erfassung geht soweit, daß letztlich für jeden einzelnen Landschaftsplan eines Kreises oder einer kreisfreien Stadt die Flächengröße des Geltungsgebietes, der beauftragte Planer, die genauen Daten

des Planungsablaufes hinsichtlich des Aufstellungsbeschlusses, des Beginns und der Fertigstellung der Fachbeiträge, der frühzeitigen Bürger- und Behördenbeteiligung, der öffentlichen Auslegung, des Satzungsbeschlusses, der Genehmigung und des Inkrafttretens dargelegt wird. Bezogen auf die Ebene des Landes ist derzeit folgender Stand zu verzeichnen:

Insgesamt aufzustellende Pläne	379
Insgesamt bisher in Angriff genommene Landschaftspläne	241
Planentwurf abgeschlossen	152
Frühzeitige Bürgerbeteiligung durchlaufen	128
Öffentliche Auslegung erfolgt	83
Satzungsbeschluß erfolgt	65
Genehmigungsverfahren durchlaufen	63
In Kraft getreten	57

Um auch die Umsetzung der Landschaftspläne verfolgen zu können, wird über die Verausgabung von Fördermitteln eine Kostenübersicht zum Stand der Landschaftsplanung geführt.

Für das Haushaltsjahr 1989 sind in dem Zusammenhang folgende Zahlen anzugeben:

für die Planaufstellung	1,3 Mio DM
für Pflegemaßnahmen	1,5 Mio DM
für Entwicklungsmaßnahmen	7,0 Mio DM
für Grunderwerb	7,7 Mio DM
für laufende Pacht-, Ausgleichs- und Entschädigungsleistungen	0,1 Mio DM

Die zentrale Rolle des Landschaftsplanes erstreckt sich jedoch nicht nur darauf, das eigene konzeptionelle Planungs- und Umsetzungsinstrument der unteren Landschaftsbehörde zu sein. Vielmehr ist der Landschaftsplan mit seinen Grundlagen gleichzeitig Basis des Naturschutzes und der Landschaftspflege für die Regionalplanung, die Flächennutzungsplanung, die anderen Fachplanungen und nicht zuletzt Maßgabe für die Eingriffsregelung und damit für die Umweltverträglichkeitsprüfung. Insoweit unterscheidet sich der verbindliche Landschaftsplan mit seinen Arbeitskarten und Fachbeiträgen nicht von den gutachterlichen Plänen.

In dem Zusammenhang muß jedoch darauf hingewiesen werden, daß der Landschaftsplan und die Eingriffsregelung als wesentliche Instrumente des Naturschutzes im Rahmen der räumlichen Planung zwar in einem inhaltlichen, zeitlichen und auch formalen Zusammenhang stehen, jedoch - anders als in Fachkreisen häufig postuliert - von ihrer Zielsetzung und ihrer Funktion her zwei eigenständige, voneinander unabhängige Instrumente darstellen. Der Landschaftsplan der kommunalen Ebene kann den Anspruch einer abschließenden Beurteilungsgrundlage für Eingriffsvorhaben in seinem Geltungsbereich sowie Lösungen zu deren Kompensation nicht erfüllen.

Es ist zwar richtig, daß ein vorliegender Landschaftsplan zur Beurteilung des Ist-Zustandes von

Flächen oder Landschaftsräumen herangezogen werden kann und seine Darstellungen und Festsetzungen wichtige Hinweise zur Gesamtsicht von Natur und Landschaft geben können und insoweit über die Informationen eines ökologischen Fachbeitrages, eines Biotopkatasters, einer Biotoptypenkartierung oder sonstiger Untersuchungen und Gutachten hinausgeht. Es trifft jedoch nicht zu, daß er abschließend eine Beurteilungsbasis für zunächst nicht zu antizipierende Maßnahmen (sowohl zeitlich als auch von der Art und vom Umfang her) bietet. Diese gemäß Darlegungslast dem Verursacher auferlegte spezifische Prüfung des Eingriffssachverhaltes ist vielmehr Inhalt des landschaftspflegerischen Begleitplanes. Dieser hat neben den Darstellungen und Bewertungen der ökologischen und landschaftlichen Gegebenheiten des Raumes die Art und den Umfang des Eingriffstatbestandes zu ermitteln und auch die Entscheidungen offenzulegen, die im Rahmen der Alternativen- und Variantenuntersuchungen wirksam werden. Schließlich sind auch die erforderlichen Kompensationsmaßnahmen zu erarbeiten.

Während der Landschaftsplan also die Aufgabe hat, die derzeitigen und zukünftigen Ansprüche des Naturschutzes und der Landschaftspflege an den Raum darzulegen und somit Natur und Landschaft nicht nur zu erhalten, zu pflegen und zu sichern, sondern vor allen Dingen zu entwickeln, stellt die Eingriffsregelung den Beteiligungsmodus sicher, nachdem die Naturschutzbehörden bei Entscheidungen anderer Fachbehörden einzuschalten sind. Die Eingriffsregelung ist dabei auf die Verhinderung, die Minimierung bzw. die Kompensation der negativen Nebenwirkungen von Maßnahmen auf Natur und Landschaft gerichtet und hat zum Ziel, den funktionalen Status quo in Natur und Landschaft zu gewährleisten.

An dieser Stelle sei auf ein weiteres derzeit aktuelles Problem zur Umsetzung der Eingriffsregelung eingegangen, das durch die formelle Einführung der Umweltverträglichkeitsprüfung entsteht. Die UVP wird auch von vielen Fachkollegen als neue Perspektive zur Durchsetzung der Umweltbelange betrachtet. Es stellt sich jedoch die Frage, ob hier nicht die Flucht in ein neues Instrument gesucht wird, da die Eingriffsregelung nur schwer und deshalb nur langsam durchzusetzen war und ist.

Die UVP ist entsprechend der Eingriffsregelung als »Huckepack-Verfahren« konstruiert. Federführend ist auch hier die verfahrensführende Behörde. Es ist nicht davon auszugehen, daß die Akzeptanz der UVP, wenn es schließlich um konkrete Maßnahmen geht, höher einzuordnen ist als die der Eingriffsregelung. Darauf deutet schon die Dauer der Einführung und Umsetzung der EG-Richtlinie in die UVP-Gesetze des Bundes und der Länder hin.

Die derzeit aktuelle Diskussion um die Verwaltungsvorschriften zum UVP-Gesetz des Bundes läßt erkennen, um wieviel komplizierter die UVP im Gegensatz zur naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung ist, da hier alle Umweltbelange einzubringen und gegeneinander abzuwägen sind, bevor sie dem Eingriffsbelang zur Rangabwägung gegenübergestellt werden. Um sicherzustellen, daß die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege so nicht bereits in der Abwägung mit anderen Umweltbelangen an Gewicht verlieren, was z.B. bei der Entscheidung über eine ortsnahe oder eine ortsferne Umgehungsstraße aus dem Gegensatzpaar Lärmbeeinträchtigung der Wohnbevölkerung / Zerschneidungseffekt von freier Landschaft möglich wäre, muß immer wieder gefordert werden, daß auch innerhalb der UVP die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Sinne der Vorschriften der Eingriffsregelung geschlossen abgehandelt werden, so daß die Naturschutzbehörde nach den Vorschriften der Eingriffsregelung prüfen und ihre Stellungnahme abgeben kann. Das hat vor allem für die Rangabwägung zwischen den Belangen des Naturschutzes und den Belangen des Eingriffsvorhabens eine wesentliche Bedeutung. Insoweit kommt es darauf an, die Eingriffsregelung innerhalb der UVP als eigenständigen Teil eines nach anderen Rechtsvorschriften vorgeschriebenen Genehmigungsverfahrens zu behandeln.

Lassen Sie mich noch kurz auf die anderen Instrumente des Naturschutzes eingehen. Der Gebietsentwicklungsplan hat - wie bereits zuvor gesagt - seit 1980 die Funktion des Landschaftsrahmenplans zu übernehmen. Er stellt Bereiche zum Schutze der Natur und Bereiche zum Schutze der Landschaft sowie weitere Bereiche für eine besondere Pflege und Entwicklung der Landschaft dar. Er liefert damit Vorgaben sowohl für die Landschaftsplanung als auch für die Bauleitplanung und die anderen Fachplanungen.

Langfristig wird er diese Darstellungen nicht nur auf der Grundlage des Fachbeitrages der LÖLF und des landesweiten Biotopkatasters vornehmen, sondern im »Gegenstromverfahren« eben auch auf

der Grundlage der Darstellungen und Festsetzungen des Landschaftsplanes. Der Gebietsentwicklungsplan als Landschaftsrahmenplan koordiniert über die Anpassungspflicht, wie sie im Landesplanungsgesetz verankert ist, auf diese Weise die regionalplanerisch relevanten Darstellungen und Festsetzungen der Bauleitplanung und der Landschaftsplanung und regelt mögliche Konfliktfälle.

Die im letzten Jahr novellierte Fassung des LEP III, der die Freiraumfunktion auf Landesebene definiert, ist ein weiteres Instrument, mit dem die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege unterstützt werden. Gemeinsam mit den textlichen Aussagen im Landesplanungsgesetz, im Landesentwicklungsprogramm, im Umweltprogramm sind diese Darstellungen als »Landschaftsprogramm« des Landes Nordrhein-Westfalen anzusehen, das gemäß Bundesnaturschutzgesetz durch die Länder zu formulieren ist.

In diesem Zusammenhang vielleicht auch noch ein Wort zu den Schutzverordnungen in der freien Landschaft. Gerade seit Wirksamwerden der EG-Milchmengenverordnung ist es erforderlich geworden, dieses Instrument verstärkt einzusetzen, um zu verhindern, daß die letzten noch erhaltenen Feuchtwiesen in unserem Lande trockengelegt und in Ackerland umgewandelt werden. Insoweit kommt diesen Verordnungen, ähnlich wie den einstweiligen Sicherstellungen, mit denen zeitliche Veränderungssperren getroffen werden, eine wichtige Übergangsrolle zu, wie sie von uns z.B. im Feuchtwiesenschutz- oder auch Mittelgebirgsprogramm genutzt werden. Diese Verordnungen entfallen, sobald das Schutzgebiet durch einen rechtsverbindlichen Landschaftsplan erfaßt wird. Die Regelungen der Verordnung werden dann durch die Festsetzungen des Landschaftsplanes abgelöst.

*Anschrift des Verfassers:*

*MR Enno Heidtmann*

*Ministerium für Umwelt,*

*Raumordnung und Landwirtschaft*

*Schwannstraße 3*

*4000 Düsseldorf*

## Diskussionsprotokoll zu den Vorträgen von U. Scharrel, D. Lüderwaldt\* und E. Heidtmann

Protokollant: Christian Rösgen

*Wem obliegt in Schleswig-Holstein die Umsetzung der Festsetzungen für den Landschaftsplan?*

Scharrel: Die Umsetzung der Maßnahmen, die Schutzgebiete betreffen, obliegt der Unteren Naturschutzbehörde.

*Ist in Schleswig-Holstein daran gedacht, die Verbandsklage in das Naturschutzgesetz aufzunehmen?*

Scharrel: Die Antwort dieser Frage ergibt sich aus der Regierungserklärung des MP. Dort ist die Absicht zur Einführung der Verbandsklage erklärt. Weitergehende Kenntnisse besitze ich jedoch nicht.

*Wieviele Landschaftspläne auf gemeindlicher Ebene gibt es in Niedersachsen bereits?*

Lüderwaldt: Es gibt eine Reihe von Gemeinden, die hier aktiv sind und die erkannt haben, daß der Landschaftsplan für ihr Gebiet eine Chance ist, auch den Prestigewert zu heben. Eine genaue Übersicht über die Zahl der erstellten oder in Erstellung befindlichen Landschaftspläne habe ich jedoch nicht.

*Herr Heidtmann, sie haben in ihrem Vortrag gesagt, daß die ökologischen Fachbeiträge der LÖLF in ihren Aussagen mindestens das abdecken, was der Landschaftsrahmenplan in Niedersachsen an Informationen erarbeitet. Wie erklären Sie, daß für die Erstellung eines Landschaftsrahmenplans in Niedersachsen von Herrn Lüderwaldt Kosten in Höhe bis zu 500.000 DM angegeben werden, während in Nordrhein-Westfalen von Kosten um die 40.000 DM für den ökologischen Fachbeitrag ausgegangen wird?*

Heidtmann: Die Kosten für den LRP beziehen sich auf das gesamte Kreisgebiet, während sich die genannten Kosten für den ökologischen Fachbeitrag auf ein modellhaftes Plangebiet von 80 km<sup>2</sup> beziehen. Es hat über die Honorierung der ökologischen Fachbeiträge im übrigen verschiedene Gespräche mit Vertretern der Kollegen in den freien Büros und dem BDLA im Zuge der inhaltlichen Verfeinerung gegeben. Gegenüber früher ist auch eine kostenmäßige Anpassung vollzogen worden. Die Honorare für die ökologischen Fachbeiträge sollen auch dadurch, daß ökologische Fachbeiträge und die spätere Ausarbeitung der Landschaftspläne an das gleiche Planungsbüro vergeben werden sollen, für die Büros interessanter gemacht werden.

*Herr Heidtmann, können Sie etwas zur Problematik inhaltlich überholter Fachbeiträge bei langen Landschaftsplanverfahren sagen?*

Heidtmann: Dies ist in der Tat ein Problem. Bei veralteten ökologischen Fachbeiträgen ist kaum eine Form der Heilung vorstellbar. Viele Kreise haben in einer anfänglichen Euphorie zuviele Landschaftspläne gleichzeitig angefaßt und sind dann in langwierige Abstimmungs- und Planungszeiträume hineingeraten. Wir versuchen nun, über die jährlichen Arbeitsbesprechungen, auf die ich bereits hingewiesen habe, zu einer zeitlich strafferen Planbearbeitung beizutragen.

*Mich interessiert, ob bzw. wie in den einzelnen Ländern die Beachtungspflicht für die Darstellungen und Aussagen der jeweils höherrangigen Pläne ausgestaltet ist.*

Lüderwaldt: Landschaftsprogramm, Landschaftsrahmenplan und Landschaftsplan besitzen eine vergleichbare Gliederung der zu erarbeitenden Inhalte. Es stellt systematisch daher keine Schwierigkeit dar, die Inhalte des Landschaftsprogramms in die Landschaftsrahmenplanung einzubringen und dort zu detaillieren. In dem Runderlaß wird festgelegt, daß der Landschaftsrahmenplan aus dem Landschaftsprogramm zu entwickeln ist. Bei der Übertragung von Landschaftsrahmenplan-Inhalten in Landschaftspläne gibt es Probleme, da dieser Plan auf der gemeindlichen Ebene erarbeitet wird. Die untere Naturschutzbehörde bringt Inhalte des Landschaftsrahmenplanes als Träger öffentlicher Belange in die gemeindliche Landschaftsplanung ein. Eine Verbindlichkeit von Darstellungen des gutachterlichen Landschaftsrahmenplans für die kommunale Planungsebene ist nur über die Integration solcher Inhalte in das Regionale Raumordnungsprogramm zu erreichen.

Scharrel: Die Inhalte des Landschaftsrahmenplans fließen in Schleswig-Holstein in den Regionalplan ein; nur insoweit besteht eine Vorgabe für die örtliche Planung. Der Landschaftsplan soll den Landschaftsrahmenplan weiter konkretisieren.

Heidtmann: Der GEP erfüllt seit 1980 die Funktion eines LRP nach BNatSchG. Der GEP stellt die Ziele und Erfordernisse der Raumordnung und Landesplanung dar; diese sind bei den untergeordneten Gesamt- und Fachplanungen zu beachten. So besteht z.B. die Anpassungspflicht der Landschaftspläne an die Regionalplanung. Darüber hinausgehend besteht z.Z. noch keine direkte Verpflichtung, Ziele des ökol. Beitrags zum GEP, der ebenfalls durch die LÖLF erstellt wird, in den Landschaftsplan zu übernehmen o. zu konkretisieren.

\* Der Vortrag von D. Lüderwaldt lag leider nicht vor.

*Ist es richtig, daß in Nordrhein-Westfalen besonders geschützte Gebiete sowohl über den Landschaftsplan als auch über Verordnungen festgesetzt werden?*

Heidtmann: Ja. Schutzverordnungen werden durch die Regierungspräsidenten dort erlassen, wo noch keine Landschaftspläne vorhanden sind oder die Planung zu schleppend verläuft. Weiterhin haben hier auch die alten Verordnungen Bestand. Daneben ist jedoch die Festsetzung von besonders geschützten Teilen von Natur und Landschaft (§§ 19 bis 23; NSG, LSG, ND, LB) Aufgabe und Inhalt der Landschaftspläne. Wenn die Landschaftspläne Rechtskraft erhalten, werden die Schutzverordnungen für das betreffende Landschaftsplanungsgebiet durch den Regierungspräsidenten aufgehoben. Das heißt, daß hier zwischen Verordnungswesen und Landschaftsplan das Prinzip der Subsidiarität besteht.

*Lüderwaldt: Was ist, wenn der Träger der Landschaftsplanung (Kreis) die Verordnungen des RP inhaltlich auszuböhlen versucht?*

Heidtmann: In diesem Fall stellt sich die Frage der Genehmigungsfähigkeit des Landschaftsplans durch den RP nach § 28 Landschaftsgesetz. Danach bedarf der Landschaftsplan der Genehmigung durch die höhere Landschaftsbehörde beim Regierungspräsidenten. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn der Landschaftsplan die bestehenden Festsetzungen anderer Fachplanungsbehörden nicht beachtet hat. Die Genehmigung kann auch unter der Auflage erteilt werden, daß der Landschaftsplan durch Festsetzungen nach den §§ 19 bis 23 und 26 - also den üblichen Schutzgebietsfestsetzungen sowie von Entwicklungs- und Pflegemaßnahmen - ergänzt wird. Die Hoheit des Kreises wird dadurch nicht angetastet, denn der Kreis muß den Auflagen des RP beitreten, damit der Plan rechtswirksam wird. Tatsächlich steht die entscheidende Behörde, die höhere Landschaftsbehörde beim RP, hier oft vor der Schwierigkeit der Abwägung und einer notwendigen Entscheidung. Bislang sind in Nordrhein-Westfalen in drei Fällen, in denen »inhaltsleere« Landschaftspläne zur Genehmigung vorgelegen haben, die Landschaftspläne nicht genehmigt worden. Auch ein Änderungsbedarf bei inhaltlich veralteten Verordnungen drückt sich in entsprechenden Aussagen des ökologischen Fachbeitrags der LÖLF aus und muß spätestens bei der Überarbeitung des Landschaftsplans Eingang finden.

*Herr Lüderwaldt, im Unterschied zu Nordrhein-Westfalen, wo der Gebietsentwicklungsplan als Regionalplan und als Landschaftsrahmenplan auf der Planungsebene des Regierungspräsidenten erstellt wird, ist in Niedersachsen sowohl die Regionalplanung als auch die Landschaftsplanung auf die kommunale Planungsebene - Kreis und Gemeinde - verlagert. Bedingt dies nicht, daß die*

*staatlichen Einflußmöglichkeiten auf eine ökologische Raumordnung und Landschaftsplanung relativ gering ist? Welche Aufgaben liegen - abgesehen von der Fachaufsicht und Genehmigungspflicht - in diesen Bereichen noch bei den Bezirksregierungen?*

Lüderwaldt: Das ist so richtig. Bei der Novellierung des Landesraumordnungsgesetzes, in der die Zuständigkeit für die Regionalplanung von den Bezirksregierungen auf die Kreise überging, gab es um die Frage der staatlichen Einflußmöglichkeiten viele Diskussionen.

*In Nordrhein-Westfalen gibt es in vier Kreisen »Muster«-Landschaftsbehörden, die den Löwenanteil der staatlichen Fördermittel fressen. Der Planungsstand ist daher regional auch sehr unterschiedlich. Die Inanspruchnahme der Fördermittel zeigt, daß der Landschaftsplan von den Kreisen als funktionsfähiges Planungsinstrument eingeschätzt wird. Besteht jedoch nicht dadurch, daß bei rascher Planerstellung besonders hohe Förderungsprämien locken, auch die Gefahr, daß Landschaftspläne zu schnell und flüchtig erstellt werden und auch an inhaltlicher Qualität verlieren?*

Heidtmann: Es steht jedem Kreis frei, ob er sich durch höhere als den üblichen Fördersätzen ködern läßt. Insgesamt ist auch festzustellen, daß die Bereitschaft, Landschaftspläne aufzustellen, unabhängig von den politischen Mehrheiten im Kreis im Rheinland größer als in Westfalen ist.

*Wie hoch sind denn die Fördermittel in den verschiedenen Ländern?*

Heidtmann: In Nordrhein-Westfalen wurden im Jahr 1989 an Fördermitteln für Naturschutzzwecke 1,3 Mio DM für die Aufstellung von Landschaftsplänen, 1,2 Mio DM für Pflegemaßnahmen, 6,5 Mio DM für Entwicklungsmaßnahmen, 5,6 Mio DM für Grunderwerb und 0,2 Mio DM für Pacht- und Entschädigungszahlungen eingesetzt.

*Herr Scharrel, wie sind die Bestimmungen des § 5, Abs 2 LPfIG zu verstehen, wonach bei der Durchführung dieses Gesetzes und des BNatSchG die Landschaftsrahmenpläne zugrunde zu legen sind und was bedeutet dies für die gemeindliche Landschaftsplanung?*

Scharrel: Die gemeindliche Landschaftsplanung muß sich an die Vorgaben der Landschaftsrahmenpläne halten. Die Integrationsfähigkeit von Inhalten der Landschaftspläne in die Bauleitpläne ist jedoch bei Widersprüchen zu den regionalen Raumordnungsplänen nicht gegeben.

*Herr Heidtmann, inwieweit kommen Sie zu dem Urteil, daß die UVP zu einer Verwässerung der Eingriffsregelung führen könnte? Die Anwendung der Eingriffsregelung obliegt ohnehin den Genehmigungsbehörden und nicht den unteren Naturschutzbehörden. Ich erwarte eher eine Verbesserung durch die verstärkte Einbeziehung des Ressourcenschutzes.*

Heidtmann: Ich stimme ihnen da im Grundsatz zu. Durch die Entwicklung der integralen Betrachtungsweise können jedoch interne Zielkonflikte zur Zurückstellung von Belangen des Naturschutzes im engeren Sinne führen. Es muß die Möglichkeit der eigenständigen Aufbereitung der originären Belange erhalten bleiben. Die Eingriffsregelung sollte im Rahmen der UVP als in sich geschlossener Bestandteil, als eine Teil-UVP aufgefaßt werden.

*Ich erwarte eigentlich kaum Zielkonflikte zwischen dem Schutz der Umweltmedien und dem Schutz von Arten und Lebensgemeinschaften.*

Scharrel: Entscheidungsfindungen sind immer auch abhängig von Organisationsstrukturen. Innerhalb einer »UVP-Behörde« oder wie in Schleswig-Holstein geplant, innerhalb einer interdisziplinären Fachgruppe, besteht durchaus die Befürchtung, daß der Beitrag des Naturschutzes kein ausreichendes Gewicht erhält. Es ist zu erwarten, daß andere Entscheidungen gefällt werden, als wenn die Eingriffsregelung für sich vollzogen würde.

Heidtmann: Der Arbeitsentwurf für die »Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Ge-

setzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung« zeigt die größte Regelungsdichte bei Vorhaben, die auch der Eingriffsregelung unterliegen, da diese Fälle bereits heute umfassend durchdacht sind. In den Diskussionen zur einzelnen UVP werden jedoch Belange der Gewerbeaufsicht oder der Wasserwirtschaft gegenüber denen des Naturschutzes größeres Gewicht bekommen. Hier sehe ich gerade im Bezug auf Entwicklungen in der ehemaligen DDR besondere Probleme. Die Aspekte des Naturschutzes müssen als geschlossener Block erhalten bleiben.

*Ein wesentlicher Aspekt zum Verhältnis Eingriffsregelung-UVP ist meiner Ansicht nach die Tatsache, daß die UVP die flächenbezogenen Aussagen nicht abdeckt. Das kann nur die Eingriffsregelung leisten.*

Heidtmann: Ich befürchte, daß der Vollzug der Eingriffsregelung bei der Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen verstärkt von Quantifizierungsproblemen gekennzeichnet sein wird. Hier gibt es zum Teil große Diskrepanzen zwischen den Bundesländern.

# Wirksamkeit des EG-Naturschutzrechtes in der Praxis

Von Peter Herkenrath

## 1. Die Rolle des Umwelt- und Naturschutzes in der EG

Die Europäische Gemeinschaft ist vornehmlich eine Wirtschaftsgemeinschaft. Dies machen einmal mehr die derzeitigen Anstrengungen zur Schaffung des Binnenmarktes deutlich, bei dem im Mittelpunkt der Ausbau des europäischen Wirtschaftsraumes zur führenden Weltmacht noch vor den USA und Japan steht. Andere Bereiche treten demgegenüber in den Hintergrund, so die Entwicklung einer demokratischen Kultur, der Ausbau des kulturellen Austausches in der Gemeinschaft, aber auch der Umwelt- und Naturschutz.

Das hat z.B. zur Folge, daß große Summen aus dem EG-Haushalt nach Spanien, Portugal und Griechenland fließen, dort in die Rodung von Stein- und Korkeichenwäldern, die Entwässerung von Flußniederungen und die Anpflanzung von Eukalyptus gehen und so die bisher auf großen Flächen extensive Landnutzung durch eine intensive ersetzen. Auf diese Weise wird es der südeuropäischen Landwirtschaft ermöglicht, innerhalb der EG konkurrenzfähig zu werden. Nur, daß sich statt der bisherigen naturnahen Landschaft mit großem Artenreichtum an Tieren und Pflanzen jetzt ökologisch völlig entwertete Eukalyptusplantagen sowie pestizidbespritzte Oliven- und Tomatenkulturen dort finden. Und aus demselben EG-Haushalt, allerdings aus dem wesentlich kleineren Topf namens »Umweltschutz« werden Gelder genommen, um die letzten Reste der alten Landschaftsformen für die einheimischen Kleinbauern und für Flora und Fauna zu retten.

Diese Beobachtung wirft bereits ein Schlaglicht auf die von mir zu beantwortende Frage nach der Wirksamkeit des EG-Naturschutzrechtes in der Praxis.

## 2. Naturschutzinstrumente und -rechtsvorschriften in der EG

Daß die Situation wesentlich besser sein könnte, zeigt ein Blick in die Rechtsgrundlagen der EG. So wurde dem Umweltschutz in der Erweiterung des EWG-Vertrags um die Einheitliche Europäische Akte 1987 ein hoher Stellenwert verliehen. Artikel 130 r (2) besagt: »Die Erfordernisse des Umweltschutzes sind Bestandteil der anderen Politiken der Gemeinschaft.« Und Artikel 100 a (3): »Die Kommission geht ... in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit, Umweltschutz und Verbraucherschutz von einem hohen Schutzniveau aus.« Doch das sind sehr allgemein gehaltene Absichtserklärungen. Konkret müßte sich das in den verschiedenen Bereichen der EG-Politik bemerkbar machen. Das

ist aber nicht der Fall; kritische und wegweisende Initiativen sind fast nur aus dem Europäischen Parlament zu hören, das immer noch nur geringfügige Möglichkeiten der Einflußnahme auf den Kurs der EG hat.

Es wird nun zu prüfen sein, inwieweit die vorliegenden Rechtsinstrumente der EG im Bereich des Naturschutzes die angedeuteten Defizite auszugleichen vermögen.

Dabei muß zwischen Verordnungen und Richtlinien unterschieden werden. Die Verordnung hat allgemeine Geltung, ist also in all ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedsstaat. Die Richtlinie ist hinsichtlich der in ihr genannten Ziele verbindlich, überläßt jedoch den Mitgliedsstaaten die Wahl der Form und Mittel zu ihrer Umsetzung.

Z.Zt. existieren, rechtskräftig oder im Entwurf vorliegend, die folgenden wesentlichen Rechtsinstrumente im Naturschutz der EG.

- Die Verordnung zur Anwendung des Washingtoner Artenschutzübereinkommens in der EG aus dem Jahre 1982 und einige weitere, untergeordnete Verordnungen, regeln unmittelbar in allen Staaten der EG den Vollzug des Washingtoner Artenschutzübereinkommens.
- Die Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) aus dem Jahre 1985 setzt in allen Mitgliedsstaaten gleiche Bedingungen zur Anwendung der UVP bei Einzelvorhaben.
- Die EG-Vogelschutzrichtlinie von 1979 ist das älteste Rechtsinstrument des EG-Naturschutzes.
- Seit 1988 existiert der Vorschlag für eine »Richtlinie des Rates zum Schutz der natürlichen und naturnahen Lebensräume sowie der wildlebenden Tier- und Pflanzenarten« (FFH-Richtlinie). Es handelt sich um den Versuch, gemeinschaftsweit alle bedeutenden Lebensräume zu erfassen und wirksam unter Schutz zu stellen. Der Entwurf geht von einer Verpflichtung der Mitgliedsstaaten aus, sowohl die Lebensräume der selteneren Tiere und Pflanzen als auch alle bedeutenden Biotoptypen als Schutzgebiete auszuweisen. Wenn das gelänge, wäre der Naturschutz in der EG einen bedeutenden Schritt vorangekommen. Z.Zt. werden die Listen dieser selteneren Arten und Biotope diskutiert, und es ist entscheidend, wie diese Listen aussehen werden. Eine Umsetzung der Richtlinie, besonders in den ärmeren südeuropäischen Ländern, hängt aber auch davon ab, ob die EG genügend finanzielle Mittel zur Verfügung stellt, um den angestrebten Schutz auch zu realisieren. Der Wille dazu ist derzeit bei den Regierun-

gen der Mitgliedsstaaten einschließlich der Bundesregierung nicht erkennbar. So ist eine Verordnung über gemeinschaftliche Aktionen zum Naturschutz, den die Kommission im Mai 1990 im Entwurf vorgelegt hat, und die die Finanzierung der Umsetzung der FFH-Richtlinie regeln soll, zunächst einmal steckengeblieben. Die Hoffnung der Naturschutzverbände, daß die FFH-Richtlinie 1990 verabschiedet werde, hat sich zerschlagen.

### 3. Die EG-Vogelschutzrichtlinie

Im folgenden will ich mich auf die Frage der Umsetzung der EG-Vogelschutzrichtlinie (EG-VSchRL) in die Naturschutzpraxis der Bundesrepublik Deutschland beschränken, weil diese Richtlinie insbesondere für den Flächenschutz das derzeit einzige rechtskräftige EG-Instrument ist.

1973 verabschiedete der Rat der Europäischen Gemeinschaften das »Aktionsprogramm der EG für den Umweltschutz«. Darin tauchte auch der Vogelschutz auf. Es wurden gemeinsame Aktionen der Mitgliedsstaaten für den Vogelschutz gefordert, die EG sollte die einzelstaatlichen Vorschriften zum Schutz der Tierwelt, insbesondere der Zugvögel prüfen, die rechtlichen Bestimmungen der Mitgliedsstaaten zum Vogel- und Naturschutz sollten harmonisiert werden. In der Fortschreibung des Aktionsprogramms (1976) findet sich unter Punkt »Schutz von Fauna und Flora« die Betonung des Schutzes der Zugvögel und bestimmter gefährdeter Tierarten als »typisch plurinationales Problem, dessen Lösung internationale Initiativen sowie Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene erforderlich macht«. Am 19. November 1978 war es dann endlich soweit. Der Umweltrat der EG verabschiedete die »Richtlinie des Rates über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten« (EG-VSchRL). Die Richtlinie wurde am 2. April 1979 vom Rat der Europäischen Gemeinschaften erlassen und trat am selben Tag in Kraft.

Eine Lektüre der ausführlichen Präambel der VSchRL zeigt: Der Rat der Europäischen Gemeinschaften hat die dramatische Entwicklung in der Vogelwelt mit all ihren Konsequenzen begriffen. »Bei vielen im europäischen Gebiet der Mitgliedsstaaten wildlebenden Vogelarten ist ein Rückgang der Bestände festzustellen, der in bestimmten Fällen sehr rasch vonstatten geht. Dieser Rückgang bildet eine ernsthafte Gefahr für die Erhaltung der natürlichen Umwelt, da durch diese Entwicklung insbesondere das biologische Gleichgewicht bedroht wird.« Anlaß zum Handeln ist für den Rat also der starke Rückgang der Vogelbestände, aber auch der Charakter der Vogelwelt in der EG. Es handelt sich zum großen Teil um Zugvögel, deren Schutz selbstverständlich grenzübergreifend wirken muß, für die also besondere gemeinsame Verantwortung aller EG-Länder besteht.

Die EG-VSchRL bezieht sich lt. Artikel 1 auf alle Arten und hat den Schutz, die Erhaltung, aber auch die Bewirtschaftung und die Regulierung der Vogelbestände zum Ziel, d.h. auch Fragen der Nutzung und der Jagd werden in der EG-VSchRL geregelt.

Artikel 3 betont, daß das Ziel der VSchRL die Erhaltung oder Wiederherstellung einer ausreichenden Vielfalt und Flächengröße der Lebensräume aller Arten sein muß, insbesondere durch die Schaffung von Schutzgebieten.

Die EG-VSchRL enthält mehrere Anhänge. Anhang I listet 144 besonders seltene, gefährdete oder empfindliche Arten auf, z.B. Schwarz- und Weißstorch, Seeadler und Eisvogel. Für diese sind lt. Artikel 4 besondere Maßnahmen zum Schutz ihrer Lebensräume erforderlich. Der Sicherung der Lebensräume sämtlicher Zugvögel sollen ebenfalls besondere Anstrengungen gelten. Die EG-VSchRL betont in diesem Zusammenhang den Schutz der Feuchtgebiete und ganz besonders der »Feuchtgebiete internationaler Bedeutung« nach der Ramsar-Konvention. Ziel sei die Schaffung eines zusammenhängenden Netzes von Schutzgebieten.

Die EG-VSchRL legt also den Schwerpunkt auf den Schutz der Lebensräume und betrachtet nicht die einzelnen Arten isoliert. Damit hat die EG die Erkenntnisse der Ökologie nachvollzogen, an denen sich auch der Naturschutz immer stärker orientiert. Nur durch ein großes System von intakten Lebensräumen vielfältiger Natur kann das Überleben der Arten langfristig gesichert werden.

Entsprechend forderte die Kommission die Mitgliedsstaaten auf, bis zwei Jahre nach Inkrafttreten der EG-VSchRL die besonders für Vögel wichtigen Gebiete (Special Protection Areas, später Important Bird Areas genannt) der Kommission mitzuteilen. In Zusammenarbeit mit dem Internationalen Rat für Vogelschutz und dem Internationalen Büro für Wasservogel- und Feuchtgebietenforschung entstand ein »vorläufiges Inventarium von Gebieten besonderer Bedeutung für den Schutz von Vögeln und Feuchtgebieten, die als von internationaler Bedeutung angesehen werden« (1980/81).

Inzwischen existieren leider verschiedene, nicht aufeinander abgestimmte Listen von Schutzgebieten. Die Mitgliedsstaaten haben der Kommission Gebiete nach Artikel 4 der EG-VSchRL benannt, ohne daß die Naturschutzverbände konsultiert wurden. Gleichzeitig ist nach gründlicher Vorarbeit vom Internationalen Rat für Vogelschutz eine sehr gründliche Liste der Important Bird Areas (IBA) in Europa erstellt worden. Ein Vergleich beider Listen für die Bundesrepublik offenbart erschreckende Differenzen. Anscheinend ist die Liste der Bundesregierung aufgrund völlig willkürlicher und äußerst mangelhafter Zusammenstellung durch die Bundesländer erarbeitet worden. Bei-

spielsweise fehlt für das so vogelreiche Schleswig-Holstein eins der weltweit wichtigsten Vogelgebiete, nämlich das Wattenmeer.

Der Schutz der IBA ist in der Bundesrepublik bisher nur völlig unzureichend verwirklicht. Oft sind nur Teilbereiche unter Schutz gestellt, 20 % aller IBA sind noch gänzlich ungeschützt. Auch fehlen oft Pufferzonen um empfindliche Bereiche, so daß z.B. weiterhin Nährstoffe aus der Intensivlandwirtschaft kaum gehindert in nährstoffarme Schutzgebiete eindringen können. In den meisten Schutzgebieten sind land- und forstwirtschaftliche Nutzung, Fischerei - einschließlich Sportangeln - und Jagd weiterhin erlaubt. Einige repräsentative Beispiele seien genannt:

- militärische Tiefflüge über der Staustufe Schlüßelburg und den Rieselfeldern Münster,
- Ölförderung und Herzmuschelfischerei im Nationalpark Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer,
- Wasservogeljagd im Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer,
- Torfabbaurechte in bestehenden Moorschutzgebieten in Niedersachsen, z.B. in der Diepholzer Moorniederung,
- unzureichende Beschränkung des Bootverkehrs in den für Wasservogel wichtigen Bereichen des Bodensees,
- nicht standortgemäßer Waldbau in den Auwäldern am Oberrhein, z.B. Taubergießen.

Für viele Arten des Anhangs I der Richtlinie fehlen abgestimmte, länderübergreifende Schutzkonzepte. Das betrifft vor allem Arten, die nicht durch die Sicherung von abgegrenzten Schutzgebieten erhalten werden können, z.B. Spechte, Hasel- und Auerhuhn, Halsbandschnäpper oder Eisvogel.

Natürlich gibt es auch positive Beispiele, wie die Unterschutzstellung weiterer Bereiche im Feuchtgebiet internationaler Bedeutung Unterer Niederrhein oder die Verweigerung der Erlaubnis durch die Stadt München, auf dem Echinger Isar-Stausee Wasservogel mit Motorbooten zu jagen.

Die Betrachtung von Einzelfällen offenbart immer wieder ein strukturelles Defizit. Zwar ist die Bundesregierung gegenüber der EG-Kommission für die Erfüllung der Verpflichtungen lt. EG-VSchRL verantwortlich, aber nach deutschem Recht ist sie für Naturschutz gar nicht zuständig. Naturschutz ist immer noch Ländersache. So bleibt der Schutz mancher IBA letztlich in den Schubladen von Länderregierungen stecken. Der Umweltschutz muß endlich als Staatsziel im Grundgesetz verankert werden, dann ist die Bundesregierung, und nicht mehr die Länder allein, für den Naturschutz zuständig!

Aus der Betrachtung der Situation des Flächenschutzes ist ein weiteres Fazit zu ziehen. Es gibt kaum ein wichtiges Gebiet, das nicht von Eutrophierung negativ betroffen ist, sei es der Dümmer,

der einen Nährstoffgehalt aufweist, der den der meisten anderen europäischen Binnenseen bei weitem übersteigt, sei es das Wattenmeer, das mit den Stickstoff- und Phosphatfrachten aus den Flüssen nicht mehr fertig wird. Pufferzonen können in einigen Gebieten weiterhelfen, aber inzwischen wird auch durch die Luft so viel Stickstoff in die Ökosysteme eingetragen, daß die Eutrophierung eines der zentralen Probleme des zukünftigen Naturschutzes sein wird. Hier kann nur eine grundsätzliche Kehrtwende insbesondere in der Landwirtschaft helfen. Die Landwirtschaft muß auf der ganzen Fläche einschneidend extensiviert werden. Flächenstilllegungs- und die bisherigen Extensivierungsprogramme der EG, die nicht in die großen landwirtschaftlich genutzten Flächen eingreifen, sondern nur marginale Bereiche, z.B. in den Mittelgebirgen erreicht, konterkarieren alle Bemühungen zu einem wirkungsvollen Schutz auch der Vogelwelt (z.B. Wiesenbrüter) gemäß EG-VSchRL.

Die EG-VSchRL widmet sich auch den Fragen des engeren Artenschutzes, also der Tötung oder des Fanges von Vogelindividuen. Absichtliches Töten oder Fangen, Beschädigung der Nester usw. sind nach Artikel 5 verboten, ebenso das Halten der Arten, die nicht bejagt werden dürfen. Auch gilt ein allgemeines Vermarktungsverbot für die europäischen Vögel. Die Ausnahmen sind streng geregelt und betreffen nur die 26 Arten, die in Anhang III aufgelistet sind.

Artikel 7 regelt die Bejagung. 72 Arten dürfen in der EG weiterhin bejagt werden, 24 in allen Ländern, 48 nur in denen, für die die VSchRL das ausdrücklich erlaubt. Es geht um eine »ökologisch ausgewogene Regulierung der Bestände«, eine Dezimierung ist in den EG-Staaten also nicht mehr rechtens. 1987 verurteilte der Europäische Gerichtshof Italien und Belgien wegen der weiter anhaltenden Singvogeljagd und des Singvogelfangs. Bis heute ist zwar eine regionale Einschränkung der Massentötung und des Massenfanges von Vögeln in einigen EG-Staaten erreicht, aber weiterhin existieren eklatante Verstöße in diesen Ländern, die z.T. sogar noch von den nationalen Gesetzen gedeckt sind.

Eine weitere Legalisierung der Singvogeljagd durch die VSchRL muß z.Zt. mit der geplanten Aufnahme der bisher geschützten Rabenvögel in den Anhang II, der Liste der bejagbaren Arten, befürchtet werden. Die EG täte gut daran, zunächst einmal die Durchsetzung der EG-VSchRL in punkto Bejagung und Fang in den Mitgliedsstaaten zu betreiben, statt den unsinnigen und ökologisch nicht haltbaren Forderungen der Jägerschaft nach Neuaufnahme von Arten in die Liste der jagbaren Vogelarten stattzugeben.

Außerdem muß bemängelt werden, daß sich in Anhang II noch eine Reihe von Arten findet, die trotz starken Rückgangs im Großteil der EG-Län-

der noch bejagt werden dürfen, so Birkhuhn, Auerhuhn, Wachtel und Goldregenpfeifer.

Die EG-VSchRL verbietet in Artikel 7 erfreulicherweise auch die Bejagung von Vögeln zur Nist-, Brut- und Aufzuchtzeit oder während des Frühjahrszuges. Direkte Folge dieser Bestimmung war das Verbot der Frühjahrsjagd auf die Waldschnepfe in der Bundesrepublik.

Die Umsetzungsdefizite in diesem Bereich der EG-VSchRL der Bundesrepublik sind glücklicherweise recht gering. Es geht hier vor allem noch um folgende Punkte:

- Pauschale Ausnahmegenehmigungen unter Berufung auf Artikel 9 der EG-VSchRL zum massenhaften Abschluß von Elstern, Rabenkrähen und Eichelhähern, obwohl Artikel 9 einen Einzelnachweis von Schäden für die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen fordert. Das gleiche gilt für den Greifvogel- und Graureiherabschluß insbesondere in Bayern.
- Bejagung von Ringel- und Türkentauben vom 1. 7. bis 30. 4., obwohl die Brutzeit beider Arten sich von März bis Oktober erstreckt. Das verstößt gegen den bereits genannten Artikel 7 der Richtlinie (Verbot der Bejagung von Vögeln zur Brut- und Aufzuchtzeit).
- Die Bundesrepublik wurde 1987 vom Europäischen Gerichtshof verurteilt, weil die Landwirtschaftsklausel im Bundesnaturschutzgesetz gegen die EG-VSchRL verstößt. Die Landwirtschaftsklausel in § 20 f besagt, daß für Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft eine Pauschalfreistellung von den Schutzbestimmungen für freilebende Tiere und Pflanzen gewährt wird. Die EG-VSchRL sieht zwar auch Ausnahmen vom Schutz der Vögel vor, diese werden aber an enge Bedingungen geknüpft (Artikel 9). Immer noch ist die Bundesregierung diesem Urteil nicht nachgekommen. Zwar hat das Bundesumweltministerium in seinem Entwurf für ein novelliertes Bundesnaturschutzgesetz die Landwirtschaftsklausel gestrichen, doch da die alte Fassung weiterhin rechtsgültig ist, hat die EG-Kommission eine erneute Klage gegen die Bundesrepublik beim Europäischen Gerichtshof eingereicht.

#### 4. Forderungen für einen wirksamen Naturschutz

Ich möchte die sich aus dieser Bilanz ergebenden Forderungen noch einmal zusammenfassen.

##### 4.1. Forderungen national

- Wirksamer Schutz aller Important Bird Areas durch
  - Sicherung als Naturschutzgebiet,
  - dem Schutzziel entsprechende Schutzgebietsverordnungen (höchstens extensive, standortangepaßte land- und forstwirtschaftliche Nutzung, keine industrielle Nutzung,

Jagd und Fischerei nur in Ausnahmefällen, Einschränkung des Tourismus mit Lenkungs-konzepten),

- ausreichend große Pufferzonen,
- Generelle Extensivierung der Landwirtschaft zur Eindämmung der Freisetzung von Nährstoffen und Pestiziden,
- Bundesweite Schutzkonzepte für die Vogelarten des Anhangs I der EG-VSchRL,
- Verankerung des Umweltschutzes als Staatsziel im Grundgesetz.

##### 4.2. Forderungen auf EG-Ebene

Die desolante Situation des Naturschutzes macht auch zahlreiche Verbesserungen auf der Ebene der EG notwendig. Einige Punkte möchte ich anführen:

- Schaffung rechtlicher Sanktionsmöglichkeiten. Z. Zt. können selbst die Urteile des Europäischen Gerichtshofes gegen ein Mitgliedsland von diesem mißachtet werden, ohne daß die EG-Institutionen Möglichkeiten für Sanktionen wie z.B. Bußgeldzahlungen haben. Das verzögert die inhaltliche und fristgerechte Umsetzung der EG-Rechtsvorschriften erheblich.
- Verbandsklage einführen. Entsprechend der Situation in der Bundesrepublik Deutschland kann auch auf europäischer Ebene kein Naturschutzverband treuhänderisch klagen und die zuständigen Gerichte anrufen. Es ist eine Verbandsklage auf der europäischen Ebene und auf der Ebene der Mitgliedsstaaten verbindlich einzuführen.
- Integration des Umwelt- und Naturschutzes in die anderen Politiken der Gemeinschaft vorantreiben und ggf. institutionell verankern. Das hieße, z.B. ein Mitspracherecht der Generaldirektion XI (Umwelt) der EG-Kommission bei der Mittelübergabe durch andere Direktionen (Landwirtschaft, Industrie).
- Schaffung eines EG-Rechtes auf Einsichtnahme in Berichte und andere umweltschutzrelevante Akten. Etwa für die Umsetzung der EG-VSchRL müssen die Mitgliedsstaaten der EG-Kommission regelmäßig Berichte vorlegen. Dies findet nur sehr unzureichend statt, zudem gibt es z.B. für die Naturschutzverbände bisher kaum Möglichkeiten der Einsichtnahme in diese Berichte.
- Öffentlichkeitsbeteiligung verankern. Eine Beteiligung des einzelnen Bürgers oder von Verbänden an umweltrelevanten Entscheidungen und Rechtssetzungsverfahren fehlen fast völlig. Es gibt weder eine systematische Beteiligung noch eine rechtlich-verbindliche Anhörung der Umweltverbände bei der Erarbeitung von Verordnungen und Richtlinien. Zu bestimmten Vorhaben wird zwar das Europäische Umweltbüro in Brüssel als Vertretung der Natur- und Umweltschutzverbände angehört, dies liegt aber im Ermessen der zuständigen Kommissionsabteilung.

- Finanzierungsregelung auf EG-Ebene zügig einführen. Hier ist insbesondere an die Schaffung eines Haushaltspostens innerhalb der genannten Finanzierungsverordnung zu denken, die langfristig eine Umsetzung der FFH-Richtlinie sichert.
- Europäisches Parlament stärken. Um den Stellungnahmen des Europäischen Parlaments, bei dem eine große Sensibilität für den Umwelt- und Naturschutz zu beobachten ist, ein größeres Gewicht und den Belangen von Umwelt, Natur und Landschaft mehr öffentliches Interesse zukommen zu lassen, ist auch aus der Sicht dieses Politikfeldes die Stärkung des Europäischen Parlaments gegenüber dem Europäischen Rat zu befürworten.

### 5. Zusammenfassung

Umwelt- und Naturschutz spielen in der EG bisher gegenüber den wirtschaftlichen Interessen nur eine marginale Rolle. Als rechtliches Instrument des flächenhaften Naturschutzes existiert bisher nur die EG-Vogelschutzrichtlinie (EG-VSchRL). Die Verabschiedung der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie scheitert bisher insbesondere am fehlenden Willen der Mitgliedsstaaten zu einer ausreichenden Finanzierung. Während die artenschutzrechtlichen Bestimmungen der EG-VSchRL, z.B. im Bereich der Jagd, in der Bundesrepublik Deutschland

weitgehend umgesetzt sind, kann von einer Erfüllung der Verpflichtungen zu einem umfassenden Schutz der Lebensräume der Vogelwelt kaum die Rede sein. Die Gründe hierfür liegen zum einen in unzureichenden Schutzgebiets-Verordnungen, die oft kaum Einschränkungen der land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Nutzung, der Jagd und des Tourismus vorsehen. Zum anderen verhindert der Nährstoffeintrag aus der großflächig überintensiven Landwirtschaft in die verbliebenen naturnahen Lebensräume eine dem jeweiligen Schutzziel entsprechende Entwicklung von Schutzgebieten.

Für eine effektive Naturschutzpolitik ist dringend die Verankerung des Umweltschutzes als Staatsziel im Grundgesetz und damit die Schaffung der Bundeskompetenz für den Naturschutz zu fordern. Doch bedarf es nicht nur einer angemessenen Umsetzung des EG-Naturschutzrechtes durch die Mitgliedsstaaten, sondern auch einer strukturellen Verbesserung der Rolle des Naturschutzes innerhalb der EG-Institutionen.

*Anschrift des Verfassers:*  
*Peter Herkenrath*  
*Naturschutzbund Deutschland e. V.*  
*- Bundesgeschäftsstelle -*  
*Am Michaelshof 8-10*  
*5300 Bonn 2*

---

NNA-BERICHTE

---

**Band 1 (1988)**

- Heft 1: Der Landschaftsrahmenplan  
75 Seiten, Preis: 9,- DM<sup>x</sup>
- Heft 2: Möglichkeiten, Probleme und Aussichten der  
Auswilderung von Birkwild (*Tetrao tetrix*);  
Schutz und Status der Rauhfußhühner in  
Niedersachsen  
60 Seiten, Preis: 9,- DM<sup>x</sup>

**Band 2 (1989)**

- Heft 1: Eutrophierung – das gravierendste Problem  
im Umweltschutz?  
70 Seiten, Preis: 9,- DM<sup>x</sup>
- Heft 2: 1. Adventskolloquium der NNA  
56 Seiten, Preis: 11,- DM<sup>x</sup>
- Heft 3: Naturgemäße Waldwirtschaft  
und Naturschutz  
51 Seiten, Preis: 10,- DM<sup>x</sup>

**Band 3 (1990)**

- Heft 1: Obstbäume in der Landschaft/ Alte Haustier-  
rassen im norddeutschen Raum  
50 Seiten, Preis: 10,- DM<sup>x</sup>
- Heft 2: Extensivierung und Flächenstilllegung in der  
Landwirtschaft/ Bodenorganismen und  
Bodenschutz  
56 Seiten, Preis: 10,- DM<sup>x</sup>
- Heft 3: Naturschutzforschung in Deutschland  
70 Seiten, Preis: 10,- DM<sup>x</sup>

**Sonderheft**

Biologisch-ökologische Begleituntersuchung zum Bau  
und Betrieb von Windkraftanlagen - Endbericht  
124 Seiten

---

MITTEILUNGEN AUS DER NNA\*

---

**1. Jahrgang/1990**

- Heft 1: (vergriffen)  
Seminarbeiträge zu den Themen  
– Naturnahe Gestaltung von Weg- und  
Feldrainen  
– Dorfökologie in der Dorferneuerung  
– Beauftragte für Naturschutz in Niedersach-  
sen: Anspruch und Wirklichkeit  
– Bodenabbau: fachliche und rechtliche  
grundlagen (Tätigkeitsbericht vom FÖJ  
1988/89)
- Heft 2: Beiträge aus dem Seminar  
– Der Landschaftsrahmenplan:  
Leitbild und Zielkonzept,  
14./15. März 1989 in Hannover
- Heft 3: (vergriffen)  
Seminarbeiträge zu den Themen  
– Landschaftswacht: Aufgaben, Vollzugspro-  
bleme und Lösungsansätze  
– Naturschutzpädagogik  
Aus der laufenden Forschung an der NNA  
– Belastung der Lüneburger Heide durch  
manöverbedingten Staubeintrag  
– Auftreten und Verteilung von Laufkäfern  
im Pietzmoor und Freyerser Moor
- Heft 4: (vergriffen)  
Kunstaustellungskatalog »Integration«
- Heft 5: Helft Nordsee und Ostsee  
– Urlauber-Parlament Schleswig-Holstein  
Bericht über die 2. Sitzung  
am 24./25. November in Bonn

**2. Jahrgang (1991)**

- Heft 1: Beiträge aus dem Seminar  
– Das Niedersächsische Moorschutz-  
programm – eine Bilanz  
23./24. Oktober 1990 in Oldenburg
- Heft 2: Beiträge aus dem Seminaren  
– Obstbäume in der Landschaft  
– Biotopkartierung im besiedelten Bereich  
– Sicherung dörfli. Wildkrautgesellschaften  
Einzelbeiträge zu besonderen Themen  
– Die Hartholzau und ihr Obstgehölzanteil  
– Der Bauer in der Industriegesellschaft  
Aus der laufenden Projektarbeit an der NNA  
– Das Projekt Streuobstwiese 1988 – 1990
- Heft 3: Beiträge aus dem Fachgespräch  
– Feststellung, Verfolgung und Verurteilung  
von Vergehen nach MARPOL I, II und V  
Beitrag vom 3. Adventskolloquium der NNA  
– Synethie und Alloethie bei Anatiden  
Aus der laufenden Projektarbeit an der NNA  
– Ökologie von Kleingewässern auf  
militärischen Übungsflächen  
– Untersuchungen zur Krankheitsbelastung  
von Möwen aus Norddeutschland  
– Ergebnisse des »Beached Bird Survey«
- Heft 4: Beiträge aus den Seminaren  
– Bodenentsiegelung  
– Naturnahe Anlage und Pflege von Grün-  
anlagen  
– Naturschutzgebiete: Kontrolle ihrer  
Entwicklung und Überwachung
- Heft 5: Beiträge aus den Seminaren  
– Naturschutz in der Raumplanung  
– Naturschutzpädagogische Angebote und  
ihre Nutzung durch Schulen  
– Extensive Nutztierhaltung  
– Wegraine wiederentdecken  
Aus der laufenden Projektarbeit an der NNA  
– Fledermäuse im NSG Lüneburger Heide  
– Untersuchungen von Rehwildpopulationen  
im Bereich der Lüneburger Heide
- Heft 6: Beiträge aus den Seminaren  
– Herbizidverzicht in Städten und Gemeinden  
– Erfahrungen und Probleme  
– Renaturierung von Fließgewässern  
im norddeutschen Flachland  
– Der Kreisbeauftragte für Naturschutz im  
Spannungsfeld von Behörden, Verbänden  
und Öffentlichkeit  
Beitrag vom 3. Adventskolloquium der NNA  
– Die Rolle der Zoologie im Naturschutz
- Heft 7: Beiträge aus dem Fachverwaltungslehrgang  
Landespflege für Referendare der Fachrich-  
tung Landespflege aus den Bundesländern  
vom 1. bis 5.10.1990 in Hannover.

---

<sup>x</sup> Bezug über NNA; die Preise verstehen sich zzgl.  
einer Versandkostenpauschale

\* Bezug über NNA; erfolgt auf Einzelanforderung

