

"Landschaftsplanung - Eingriffsregelung"

Hans-Georg Brandes

1. Landschaftsplanung

1.1 Überblick

Die Landschaftsplanung und die Behandlung von Eingriffen in Natur und Landschaft stellen wichtige Aufgabengebiete des Naturschutzes und der Landschaftspflege dar.

Ich möchte im folgenden zunächst einen gestrafften Überblick über die Landschaftsplanung in den verschiedenen Planungsebenen geben und mich dabei im wesentlichen auf die Situation in Bayern beziehen. Gewissermaßen auf der untersten Ebene der Landschaftsplanung, der Projektebene, läßt sich dann der zweite Teil meiner Ausführungen über die Eingriffsregelung ansiedeln.

1.2 Landschaftsplanung - Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege

Aufgabe und Zweck der Landschaftsplanung werden in Art. 3 des Bayer. Naturschutzgesetzes (BayNatSchG) definiert. Art. 3 BayNatSchG wiederum deckt sich im wesentlichen mit § 5 "Landschaftsplanung" des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG), das als Rahmenvorschrift des Bundes gilt.

Nach der gesetzlichen Definition stellt Landschaftsplanung auf die Darstellung von Erfordernissen und Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege in Plänen ab. Die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege wiederum sind in § 1 des BNatSchG bestimmt. Sie werden durch einen umfassenden Katalog von Grundsätzen des Naturschutzes und der Landschaftspflege in § 2 BNatSchG und Art. 1 BayNatSchG ergänzt.

§ 1 BNatSchG besagt, daß Natur und Landschaft im besiedelten und unbesiedelten Bereich in ganz bestimmter Weise zu schützen, zu pflegen und zu entwickeln sind. Und zwar müssen

- der Naturhaushalt nachhaltig leistungsfähig und
- die Naturgüter nachhaltig nutzungsfähig bleiben, ferner
- die Pflanzen- und Tierwelt ebenso wie
- die Vielfalt, Eigenheit und Schönheit von Natur und Landschaft nachhaltig gesichert werden.

Damit ist festzuhalten, daß Landschaftsplanung nicht nur als eine sektorale Fachplanung zu verstehen ist, sondern auch den besonderen Typus einer Gesamtplanung darstellt. Ihr fachübergreifender Charakter ist dadurch begründet, daß das Natur-

schutzrecht auf die Schutzgüter Boden, Wasser (Grundwasser, Oberflächengewässer), Luft, wildwachsende Pflanzen und wildlebende Tiere sowie den Naturhaushalt als komplexes Wirkungsgefüge dieser Schutzgüter insgesamt ausgerichtet ist.

1.3 Planungsebenen

Landschaftsplanung (vgl. Übersicht 1) gibt es auf Landesebene (Freistaat Bayern), auf der Ebene von Planungsregionen und auf Gemeindeebene. So werden gem. Art. 3, Abs. 1 BayNatSchG die überörtlichen raumbedeutsamen naturschutzfachlichen Erfordernisse und Maßnahmen

- im *Landschaftsprogramm* als Teil des Landesentwicklungsprogramms dargestellt (Landesebene) sowie
- in *Landschaftsrahmenplänen* als Teile der Regionalpläne (Ebene Planungsregion) oder in *fachlichen Programmen und Plänen* nach dem Bayer. Landesplanungsgesetz, z.B. in Landschaftsrahmenplänen für Nationalparke und deren Vorfelder.

Die örtlichen naturschutzfachlichen Erfordernisse werden gem. Art. 3, Abs. 2 BayNatSchG als Teil der Bauleitplanung (Gemeindeebene)

- in *Landschaftsplänen* als Bestandteile der Flächennutzungspläne dargestellt und in
- *Grünordnungsplänen* festgesetzt.

Aus diesen Darlegungen geht hervor, daß Landschaftsplanungen in der Regel keine eigene Rechtswirksamkeit zugemessen wird. Eine Ausnahme stellen in Bayern lediglich Landschafts- oder Grünordnungspläne gem. Art. 3, Abs. 5 BayNatSchG dar, die aus Gründen des Naturschutzes und der Landschaftspflege aufgestellt werden müssen und Verbindlichkeit erlangen, ohne daß gleichzeitig die Notwendigkeit für die Aufstellung oder Änderung eines Flächennutzungs- oder Bauungsplanes besteht.

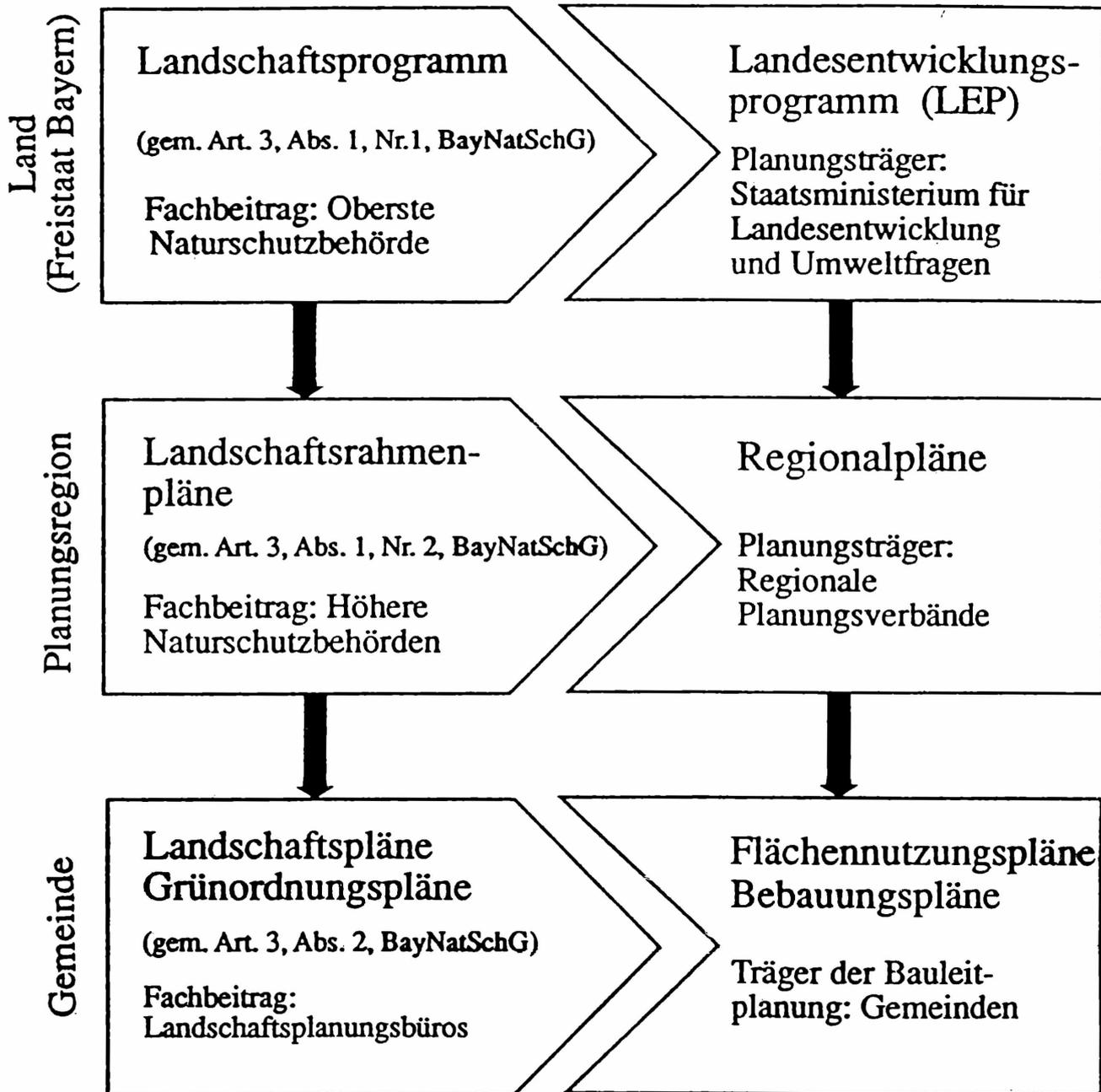
1.3.1 Landschaftsprogramm

Im Landschaftsprogramm, das in seinen wesentlichen Bestandteilen als Fachkapitel "Natur und Landschaft" im Landesentwicklungsprogramm (LEP) integriert ist, werden die ökologischen Zusammenhänge und Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege unter landesweitem Blickwinkel dargestellt. Die Fachaussagen sind von grundsätzlicher, programmatischer Art. Für die

Übersicht 1

Landschaftsplanung

Landesplanung



nächst folgende Ebene der Regionalplanung kommt ihnen richtungsweisender, verbindlicher Charakter zu. Die Ziele beziehen sich vor allem auf den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen (Naturgüter, Pflanzen und Tiere, Vielfalt der Naturlandschaft: Landschaftsbild, Pflege und Schutz der Landschaft).

Als Teil des Landesentwicklungsprogramms ist in diesem Zusammenhang noch der "Bayerische Alpenplan" (Ziele zur "Erholungslandschaft Alpen") zu erwähnen. Hierbei handelt es sich um ein dreizonales Ordnungskonzept, durch das Verkehrsvorhaben im bayerischen Alpenraum, insbesondere solche des Berg- und Skisports, wirksam gesteuert werden (Zone A: Verkehrsvorhaben landesplanerisch grundsätzlich unbedenklich; Zone B: bedingt zulässig; Zone C: unzulässig).

1.3.2 Landschaftsrahmenplan

Der regionale Landschaftsrahmenplan enthält räumlich konkrete Fachziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege für eine Planungsregion. Er liegt im wesentlichen als Fachkapitel "Natur und Landschaft" im Regionalplan integriert vor. Die Darstellungstiefe richtet sich nach landesplanerischen Vorgaben und nach der Beschlussfassung des Regionalen Planungsverbandes.

Im Textteil des Fachkapitels "Natur und Landschaft" werden Ziele und Begründungen

- zum "Landschaftlichen Leitbild,"
- zur Nutzung der Landschaft,
- zur Erhaltung und Gestaltung der Landschaft
- zu "Landschaftlichen Vorbehaltsgebieten" sowie
- zum Schutz der Landschaft

eingebraucht.

Im Kartenteil, der aus 3 Hauptkarten besteht, werden Ziele und Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege im wesentlichen in der Karte "Landschaft und Erholung" (Maßstab 1 : 100 000) dargestellt. Hauptinhalte sind neben der Wiedergabe bestehender Siedlungsflächen und Schutzgebiete vor allem räumlich verbindliche Darstellungen von "Landschaftlichen Vorbehaltsgebieten" (großflächige erhaltenswerte Landschaftsräume, in denen den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege besonderes Gewicht zukommt) sowie von Gebieten, die zu Bannwald erklärt werden sollen. Darüber hinaus werden in dieser Karte im allgemeinen auch die vorgeschlagenen Schutzgebiete (Naturschutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete, Naturparke) in ihren Umgrenzungen eingetragen. Weitergehende, differenziertere Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege finden bei der Integration des Landschaftsrahmenplans in den Regionalplan in der Regel keinen Eingang. Es wird daher angestrebt, alle naturschutzfachlichen Ziele und Maß-

nahmen der Landschaftsrahmenplanung, auch über die Integrationsphase hinaus, als eigenständiges Fachkonzept des Naturschutzes und der Landschaftspflege fortbestehen zu lassen.

1.3.3 Landschaftsplan/Grünordnungsplan

Der gemeindliche Landschaftsplan stellt wohl die wichtigste Plankategorie der Landschaftsplanung auf der Ebene des Flächennutzungsplanes (Maßstab 1 : 5.000) dar. Die Detaillierung seiner Ziele erfolgt im Grünordnungsplan auf der Ebene des Bebauungsplanes. Landschaftsplan und Grünordnungspläne sind von der Gemeinde auszuarbeiten und aufzustellen, soweit dies aus Gründen des Naturschutzes und der Landschaftspflege erforderlich ist. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn Gebiete ihres Planungsbereiches z.B.

- nachhaltigen Landschaftsveränderungen ausgesetzt sind,
- als Erholungsgebiete dienen oder vorgesehen sind oder wenn
- Landschaftsschäden vorhanden oder zu befürchten sind.

In Landschaftsplänen bzw. Grünordnungsplänen werden in der Regel dargestellt oder festgesetzt (vgl. Art. 3, Abs. 4 BayNatSchG):

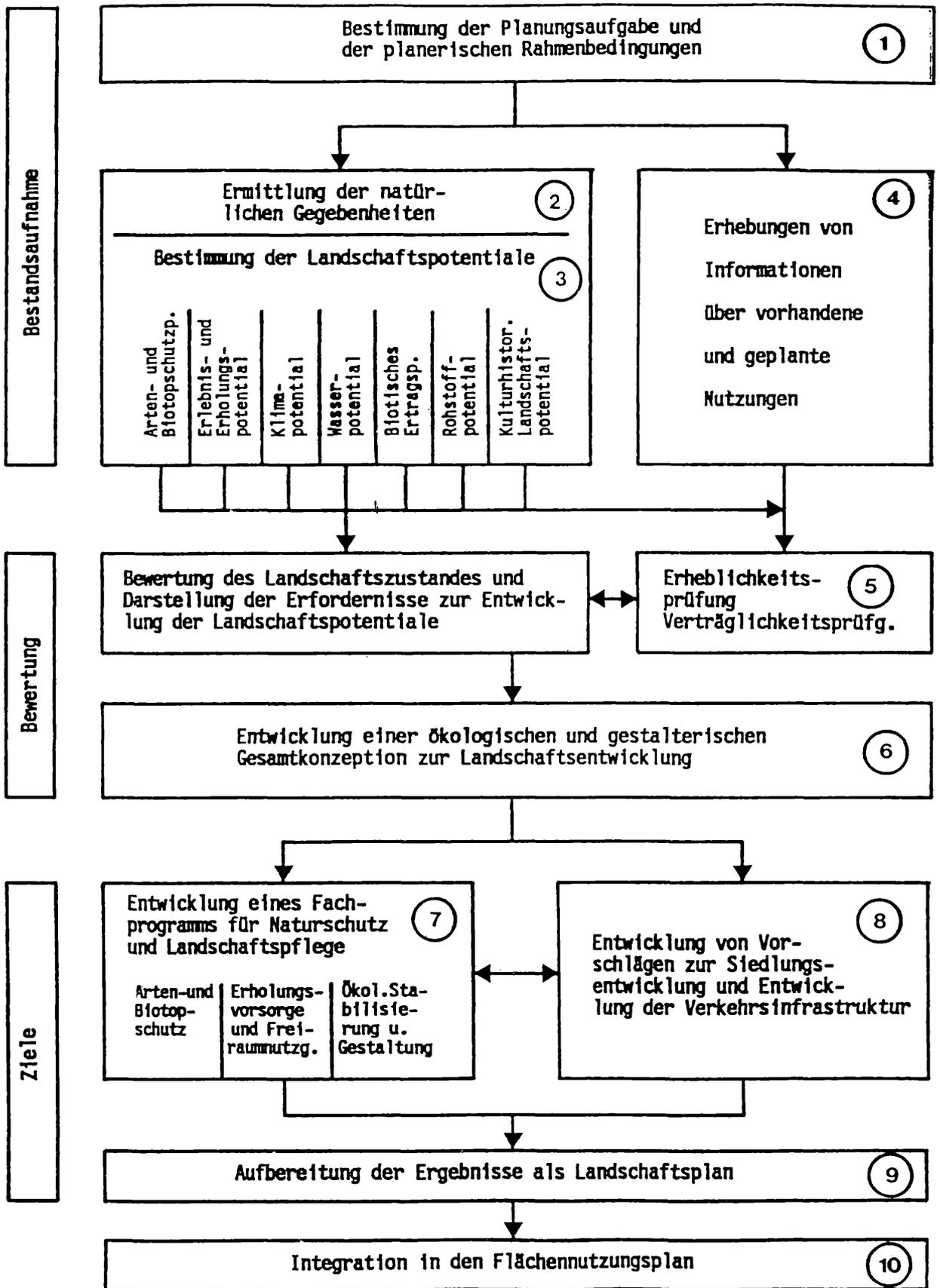
- a) der *vorhandene Zustand* von Natur und Landschaft (Landschaftspotentiale) sowie seine Bewertung nach den Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege (Ziel: ökologische und gestalterische Gesamtkonzeption zur Landschaftsentwicklung) sowie
- b) der *angestrebte Zustand* von Natur und Landschaft und die zu seiner Erreichung erforderlichen Maßnahmen (fachliche Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege). Hierzu gehören u.a.
 - allgemeine Schutz-, Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen,
 - Flächenschutz- und Pflegemaßnahmen,
 - Maßnahmen zum Schutz und zur Pflege wildwachsender Pflanzen und wildlebender Tiere,
 - Maßnahmen zur Erholung in der freien Natur sowie
 - Maßnahmen zur Unterhaltung der Gewässer (Arten- und Biotopschutz, Erholungsvorsorge und Freiraumnutzung, ökologische Stabilisierung und Gestaltung).

Ein vereinfachtes Ablaufschema zur Erarbeitung eines Landschaftsplans ist in Übersicht 2 wiedergegeben.

Die Inhalte des Landschaftsplanes/Grünordnungsplanes werden im Flächennutzungsplan/Bebauungsplan nach Maßgabe hierfür erarbeiteter

Übersicht 2

Ablaufschema "Erarbeitung eines Landschaftsplanes"



Arbeitshilfen (Literatur: "Arbeitshilfen für die Integration des Landschaftsplanes in den Flächennutzungsplan", Bayer. Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen, München 1984) integriert und werden damit rechtsverbindlich. Der Landschaftsplan ist jedoch wie der Flächennutzungsplan nicht unmittelbar rechtsverbindlich gegenüber dem einzelnen Bürger. Er bindet nur die Gemeinde und öffentliche Planungsträger. Der Grünordnungsplan dagegen bindet in seiner im Bebauungsplan parzellenscharf integrierten Form den einzelnen Bürger unmittelbar.

Gemeindliche Landschaftspläne werden seit 1975 nach entsprechenden Richtlinien des Bayer. Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen finanziell gefördert. Die Förderung beträgt 30 bis 50% der zuwendungsfähigen Planungskosten. Von den inzwischen hinsichtlich einer Förderung beteiligten 714 Gemeinden in Bayern mit insgesamt 616 Landschaftsplanarbeiten wurden bisher 392 fertiggestellt. Damit werden bis jetzt ca. 38% der Landesfläche Bayerns durch gemeindliche Landschaftspläne abgedeckt. Das Zuschußvolumen beträgt hierfür rd. 12,5 Mio. DM (Stand 10.05.90).

2. Eingriffsregelung

2.1 Überblick

Ich möchte jetzt noch kurz auf einige Fach- und Rechtsaspekte im Zusammenhang mit der Beurteilung von Eingriffen in Natur und Landschaft eingehen. Die fachliche Auseinandersetzung mit Eingriffsvorhaben, z.B. des Straßenbaus, des Abbaus von Rohstoffen, der Deponieerrichtung oder des Baus von Freizeitanlagen (Golfplätze, Segelhäfen, Skipisten, Hotelprojekte u.a.m.) macht einen Großteil der Facharbeit der Naturschutzbehörden und des Bayer. Landesamtes für Umweltschutz aus. Bei der fachlichen Beurteilung von Eingriffsvorhaben sind vor allem landschaftspflegerische und landschaftsplanerische Methoden anzuwenden.

Zusammenführendes Planungsinstrument für alle Fachfragen des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Zusammenhang mit der Eingriffsregelung, das darf ich hier gleich vorwegnehmen, ist der sog. "Landschaftspflegerische Begleitplan". Er kann in der Hierarchie der Landschaftsplanung sozusagen auf der untersten Ebene, der Projektebene, angesiedelt werden. Seine Rechtsverbindlichkeit erlangt er über die jeweils zu treffende Rechtsentscheidung, z.B. die Planfeststellung oder eine sonstige behördliche Bewilligung, Erlaubnis oder Genehmigung.

2.2 Fachliche Anforderungen, gesetzliche Grundlagen

Die Eingriffsregelung findet ihre gesetzliche

Grundlage im § 8 BNatSchG bzw. in den Artikeln 6, 6 a und 6 b des BayNatSchG.

Im Zusammenhang mit Fachfragen der Eingriffsregelung geht es um

Eingriffe in Natur und Landschaft, vermeidbare Beeinträchtigungen, Ausgleich, Ausgleichbarkeit, Ausgleichsmaßnahmen und Ersatzmaßnahmen.

Grundsätzliches Ziel der Eingriffsregelung ist die Erhaltung bzw. Wiederherstellung des Ausgangszustandes vor der Verwirklichung eines Eingriffsvorhabens.

Eingriffe in Natur und Landschaft (vgl. Übersicht 3) sind nach gesetzlicher Definition Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen, die die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild erheblich oder nachhaltig beeinträchtigen können (§ 8, Abs. 1 BNatSchG bzw. Art. 6, Abs. 1 BayNatSchG).

Übersicht 3

Bayerisches Naturschutzgesetz Art. 6, Abs. 1

Eingriffe in Natur und Landschaft sind Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen, die die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild erheblich oder nachhaltig beeinträchtigen können.

Übersicht 4

Bayerisches Naturschutzgesetz Art. 6 a, Abs. 1

Der Verursacher eines Eingriffs ist verpflichtet, vermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu unterlassen sowie unvermeidbare Beeinträchtigungen innerhalb einer zu bestimmenden Frist durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege auszugleichen, soweit es zur Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege erforderlich ist. ... Ausgeglichen ist ein Eingriff, wenn nach seiner Beendigung keine erhebliche und nachhaltige Beeinträchtigung des Naturhaushalts zurückbleibt und das Landschaftsbild landschaftsgerecht wiederhergestellt oder neu gestaltet ist.

Ein Eingriffstatbestand liegt danach nur bei Erfüllung dieser genau bestimmten Voraussetzungen vor. Insbesondere spielen bei der Einschätzung eines Eingriffs die "Erheblichkeit" bzw. "Nachhaltigkeit" der zu erwartenden Beeinträchtigungen eine entscheidende Rolle. Dabei sind die zu erwartenden Beeinträchtigungen des Naturhaushalts und die des Landschaftsbildes zu betrachten.

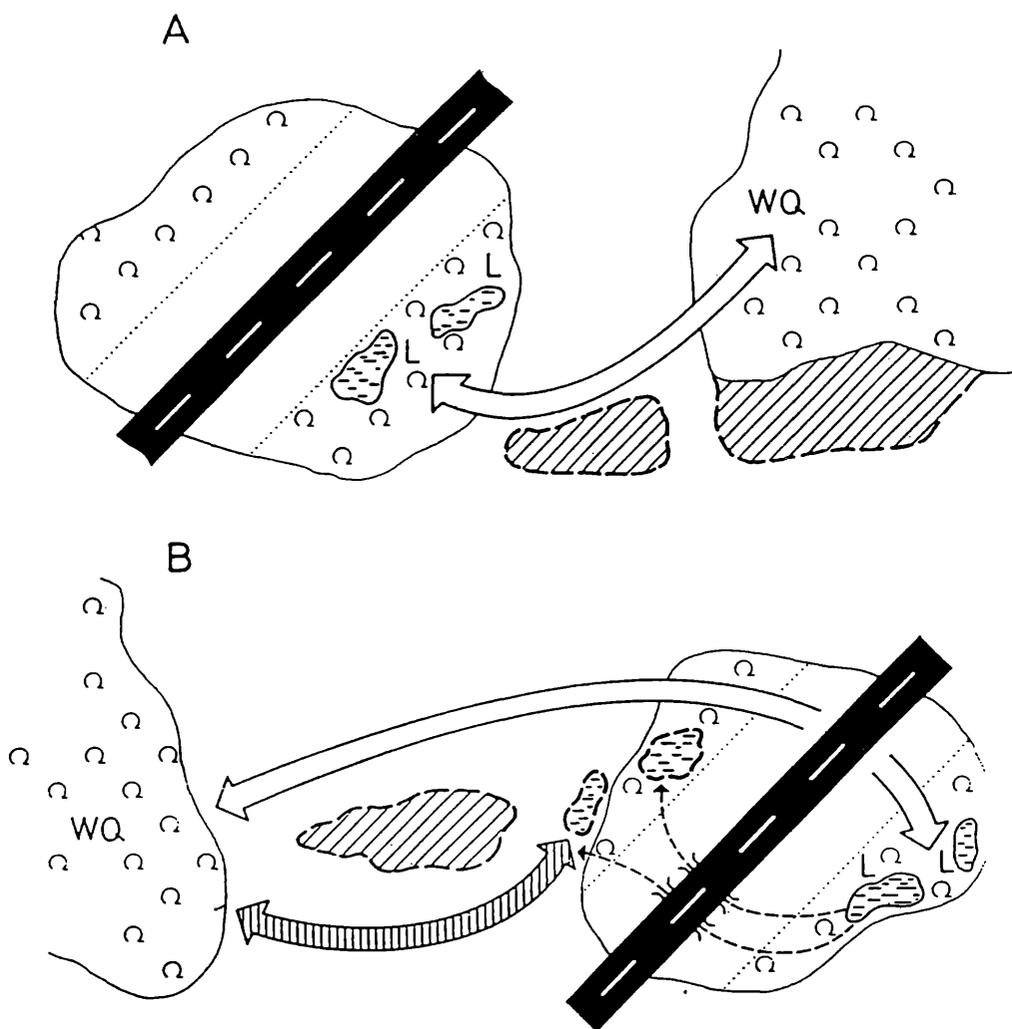
Die Unterlassung vermeidbarer Beeinträchtigungen bei Eingriffsvorhaben (vgl. Übersicht 4) ist

erstes und wichtigstes Anliegen der Eingriffsregelung (§ 8, Abs. 2 BNatSchG bzw. Art. 6, Abs. 1 BayNatSchG).

Beispiel: Die geplante mittige Durchschneidung des Naturschutzgebietes Ampermoos durch die BAB A 96 von München nach Lindau/ Bodensee konnte nach intensiver Diskussion der ökologischen und naturschutzfachlichen Folgen durch Verlegung der Trasse auf die bestehende Bundesstraße B 12 vermieden werden.

Übersicht 5

Ausgleichsmaßnahmen (Amphibienlebensraum)



Funktions- und raumorientierte Ausgleichsmaßnahme.

A: Laichgewässer und Winterquartiere einer Amphibienpopulation werden nicht getrennt.

B: Maßnahmen im Falle einer Trennung durch Straße

(nach Mader 1981)

Der Verursacher eines Eingriffs ist verpflichtet, dem Ausgleich von Beeinträchtigungen nachzukommen, wenn die Beeinträchtigungen nicht vermeidbar sind (§ 8, Abs. 2 BNatSchG bzw. Art. 6, Abs. 1 BayNatSchG). Probleme entstehen hierbei vor allem dadurch, daß es einen Ausgleich im strengen naturwissenschaftlichen Sinne praktisch nicht gibt. Als rechtlich ausgleichend gilt ein Eingriff, wenn nach seiner Beendigung keine erhebliche und nachhaltige Beeinträchtigung des Naturhaushalts zurückbleibt und das Landschaftsbild landschaftsgerecht wiederhergestellt oder neu gestaltet ist. Ausgleichsmaßnahmen stellen auf die Wiederherstellung des verlorengegangenen Zustands von Natur und Landschaft (Naturhaushalt und Landschaftsbild) möglichst nahe am Ort des Eingriffs ab.

Beispiel (vgl. Übersicht 5):

Fall A: Eine Straße durchschneidet eine Waldinsel und tangiert randlich einen Amphibien-Laichbiotop. Da das Laichgewässer und das Winterquartier (Wald) der Amphibienpopulation nicht getrennt werden, kommen geeignete Ausgleichsmaßnahmen als Aufforstung bzw. als Feuchtbiotop auf der dem Amphibienlebensraum zugewandten Seite in Frage.

Fall B: Die Straße trennt das Laichgewässer vom Winterquartier der Amphibienpopulation. Als wirksame Ausgleichsmaßnahme kommt in diesem Fall die Neuanlage von Laichgewässern auf der dem Winterquartier zugewandten Straßenseite in Frage. Durch den Bau von Amphibientunneln können darüber hinaus auch frühere Wanderbeziehungen teilweise wiederhergestellt werden.

Bei nicht ausgleichbaren Eingriffen können vom Verursacher sogenannte Ersatzmaßnahmen (vgl. Übersicht 6) verlangt werden (Art. 6 a, Abs. 3 BayNatSchG). Sie zielen auf eine möglichst gleichartige Wiederherstellung der durch einen Eingriff hervorgerufenen Beeinträchtigungen in dem betroffenen Landschaftsraum ab.

Beispiel:

Als Ersatzmaßnahme für die nicht ausgleichbare Inanspruchnahme eines wertvollen Auwaldes durch einen Staustufenbau könnte z.B. die Gründung eines Waldbestandes mit standortheimischen Baumarten auf der benachbarten Terrassenstufe treten. Mit der Verpflichtung, Ersatzmaßnahmen zu leisten, wird insgesamt bezweckt, daß ökologisch nicht ausgleichbare Beeinträchtigungen, im Falle ihrer Zulassung, dennoch ökologisch wirksam kompensiert werden. Das gilt in gleicher Weise auch für das Landschaftsbild.

Nach § 8, Abs. 4 BNatSchG bzw. Art. 6 b, Abs. 4 BayNatSchG sind die zum Ausgleich eines Eingriffes erforderlichen Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege oder die Ersatzmaß-

Übersicht 6

Bayerisches Naturschutzgesetz Art. 6 a, Abs. 3

Ist der Eingriff nicht ausgleichbar und gehen die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege nicht vor, so können vom Verursacher Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege verlangt werden, die die durch den Eingriff gestörten Funktionen des Naturhaushalts oder Werte des Landschaftsbildes in dem vom Eingriff betroffenen Landschaftsraum möglichst gleichartig gewährleisten (Ersatzmaßnahmen).

Übersicht 7

Bayerisches Naturschutzgesetz Art. 6 b, Abs. 4

Bei einem Eingriff in Natur und Landschaft, der aufgrund eines nach öffentlichem Recht vorgesehenen Fachplanes vorgenommen werden soll, hat der Planungsträger die zum Ausgleich dieses Eingriffes erforderlichen Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege oder die Ersatzmaßnahmen im einzelnen im Fachplan oder in einem landschaftspflegerischen Begleitplan in Text und Karte darzustellen; der Begleitplan ist Bestandteil des Fachplanes.

nahmen in der Regel in einem "landschaftspflegerischen Begleitplan" darzustellen (vgl. Übersicht 7). Der Begleitplan ist Bestandteil des Fachplanes. Er stellt für die Bewältigung aller Anforderungen an die Eingriffsregelung ein wichtiges Instrument des Naturschutzes und der Landschaftspflege dar. Die umfassende Bewältigung der Anforderungen an die Eingriffsregelung, von der Eingriffsanalyse über die Vermeidungsanalyse bis zur Ausgleichsanalyse, erfolgt im landschaftspflegerischen Begleitplan. Das in den Übersichten 8.1 bis 8.3 beigefügte Ablaufschema zur Eingriffsregelung soll die verschiedenen nacheinander erfolgenden Arbeitsschritte im Rahmen einer landschaftspflegerischen Begleitplanung verdeutlichen.

3. Zusammenfassung

Ich konnte in der knappen, mir zur Verfügung gestandenen Zeit nur einen gestrafften Überblick über das Instrument der Landschaftsplanung geben und auch die Eingriffsregelung nur in ihren wesentlichen Grundzügen ansprechen. Auf weitergehende Ausführungen zum Verfahrensablauf oder zur Methodik der Beurteilung von Eingriffen

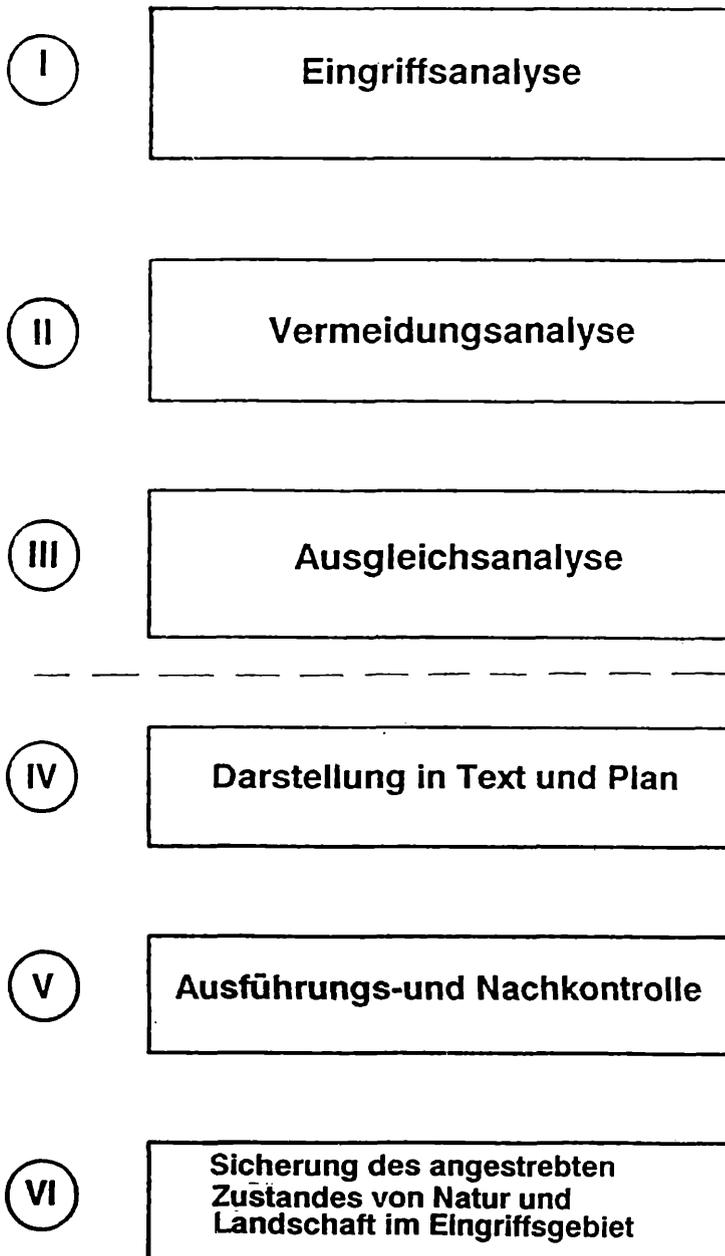
einschließlich der Quantifizierung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen mußte ich daher verzichten. Auch die Erfolgskontrolle im Rahmen der Eingriffsregelung stellt ein weiteres wichtiges

Betrachtungsfeld dar. Ich bitte Sie daher, meine Ausführungen mehr als ersten Einstieg in das komplexe Aufgabenfeld der Landschaftsplanung und Eingriffsregelung zu betrachten.

Übersicht 8.1

Ablaufschema Eingriffsregelung

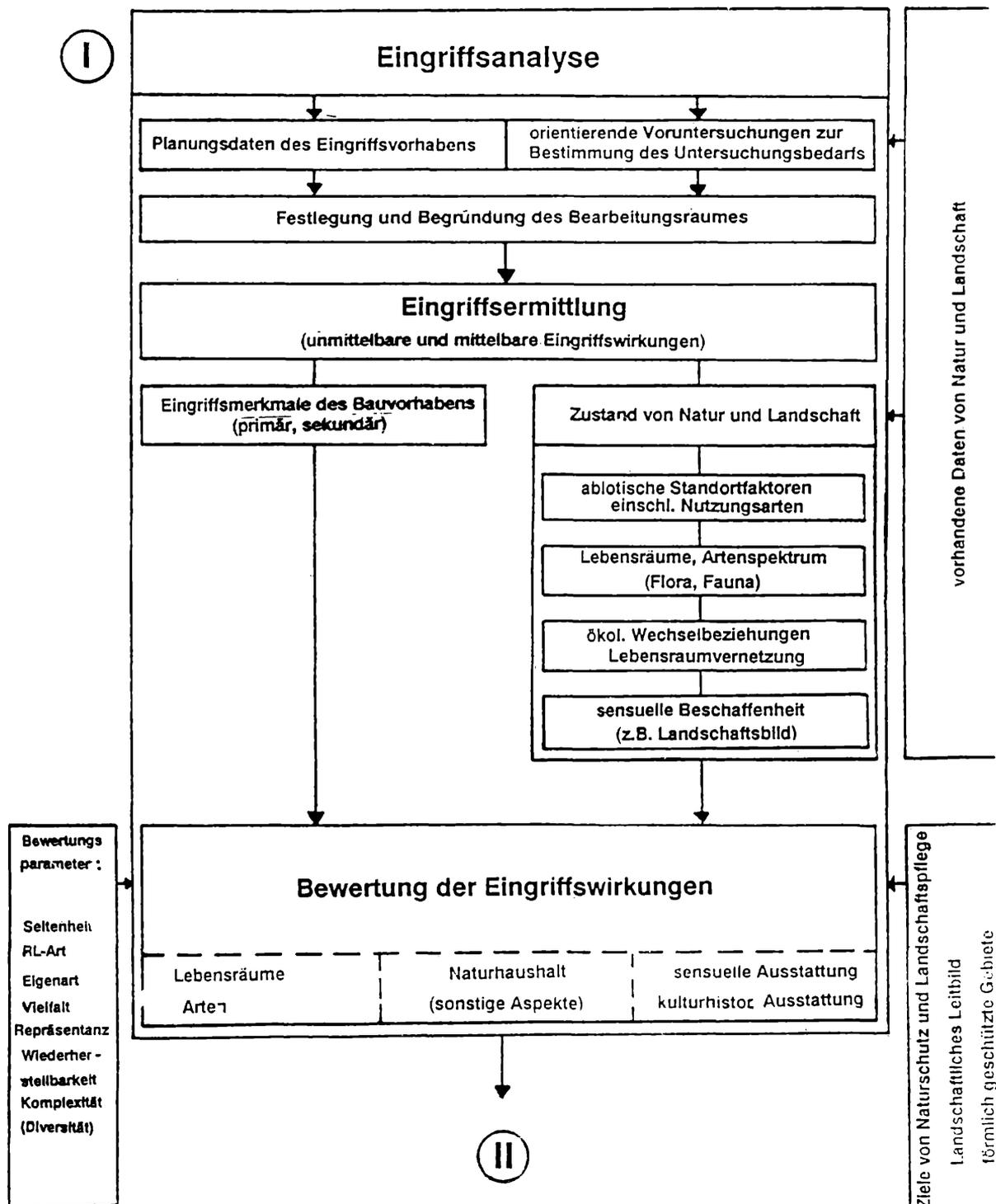
(z.B. im Rahmen der landschaftspfl. Begleitplanung)



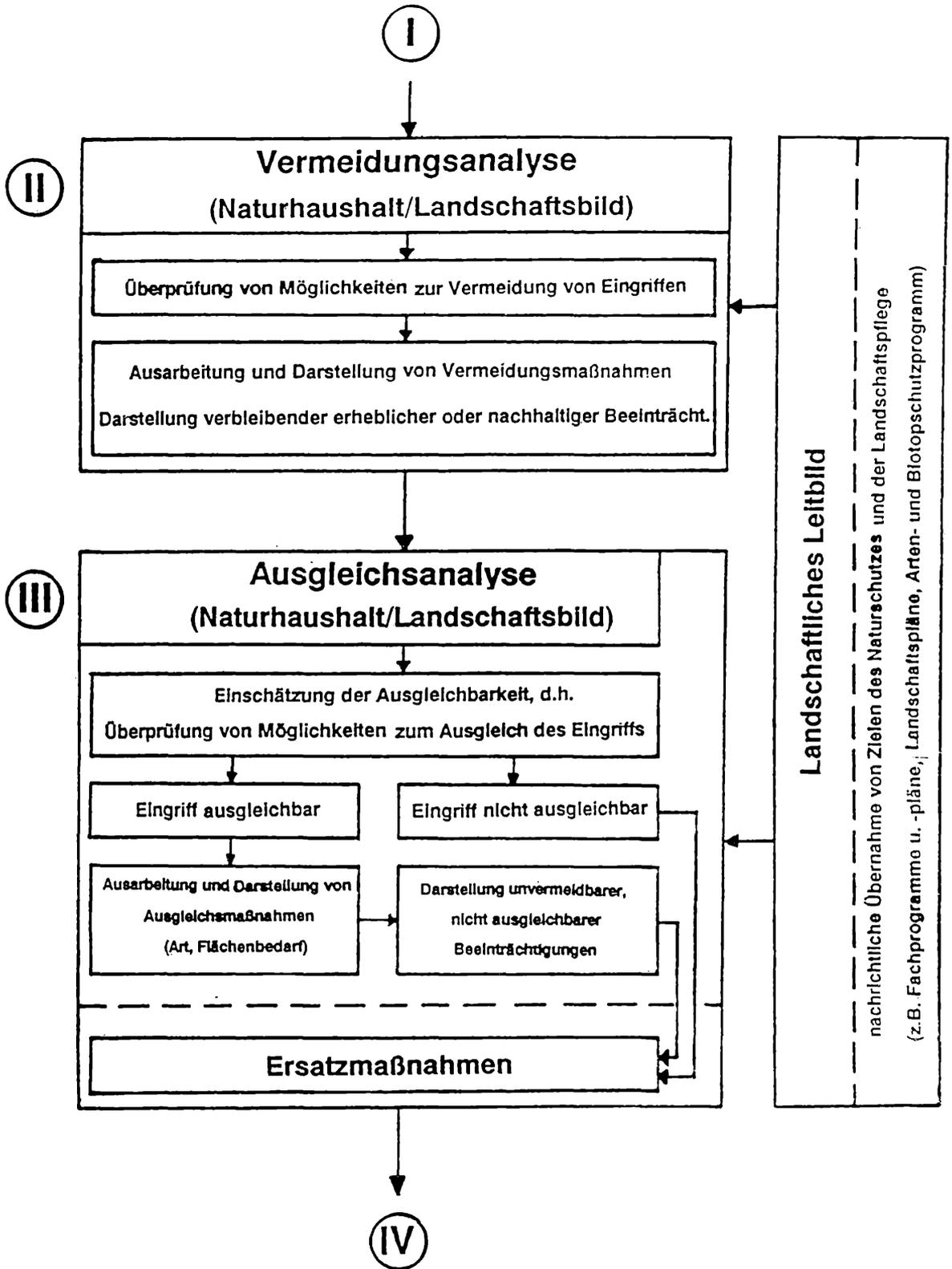
Übersicht 8.2

Ablaufschema Eingriffsregelung

(z.B. im Rahmen der landschaftspflegerischen Begleitplanung)



Übersicht 8.3



Anschrift des Verfassers:

Ltd. Regierungsdirektor
Hans-Georg Brandes
Bayer. Landesamt f. Umweltschutz
Rosenkavalierplatz 3
D-8000 München 81

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Laufener Spezialbeiträge und Laufener Seminarbeiträge \(LSB\)](#)

Jahr/Year: 1991

Band/Volume: [6_1991](#)

Autor(en)/Author(s): Brandes Hans-Georg

Artikel/Article: ["Landschaftsplanung - Eingriffsregelung" 59-68](#)