

Das Landschaftsschutzgebiet in planerischen Zusammenhängen

Erich Gassner

1. Einführung

Am Anfang steht nicht das Landschaftsschutzgebiet, am Anfang stehen bestimmte Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie eine Vielzahl von Rahmenbedingungen. Sowohl über die Ziele als auch über die typischen Rahmenbedingungen, die die Ausweisung einer Fläche als Landschaftsschutzgebiet nahelegen, wurde bereits berichtet.

Dem, was die Schutzgebietskategorie des Landschaftsschutzgebietes leisten kann und leisten soll, wird man kaum gerecht, wenn man statisch lediglich die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege auf der einen Seite und den auszuweisenden Flächenausschnitt mit seinem Natur- und Landschaftspotential auf der anderen Seite betrachtet; vielmehr ist es erforderlich, der Funktion des Landschaftsschutzgebietes im dynamischen Zusammenhang des modernen Planungswesens und Planungsunwesens nachzugehen.

In planerischen Zusammenhängen erscheint das Landschaftsschutzgebiet als besonders leistungsfähig, weshalb es verwundert, daß diese Schutzgebietskategorie bislang nicht stärker rechtlich und fachlich durchdrungen worden ist.¹ Die besondere Leistungsfähigkeit des Landschaftsschutzgebietes besteht darin, daß es nicht nur ein Schutzprogramm im Sinne der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege enthält – § 15 Abs. 1 BNatSchG führt dies näher aus –, sondern daneben über ein derart flexibles, nuanciertes Schutzinstrumentarium verfügt, daß es Kompromisse in Situationen erlaubt, die sonst kaum zu bewältigen wären. Dazu trägt bei, daß das Schutzprogramm seinerseits relativ offen ist. Eckpunkt des Schutzsystems ist die Verhinderung von Änderungen lediglich des Gebietscharakters und nicht von Änderungen des Gebiets schlechthin oder seiner Bestandteile wie beim Naturschutzgebiet.

2. Das Landschaftsschutzgebiet im Planungsgefüge

Das Gefüge, in dem das Landschaftsschutzgebiet seine planerische Funktion zu erfüllen hat, wird durch folgende Planungen bestimmt:

- die Landschaftsplanung²
- die Gesamtplanung³, z. B. das Landesentwicklungsprogramm, die Regionalplanung und die Bauleitplanung. So bestimmt Art. 10 Abs. 2 Satz 1 BayNatSchG, daß Landschaftsschutzgebiete vornehmlich in Gebieten festgesetzt werden sollen, zu denen der Regionalplan Aussagen gemäß Art. 17 Abs. 2 Nr. 4 des Bayerischen Landesplanungsgesetzes macht,
- die Fachplanungen, die vor allem land- und forstwirtschaftliche Flächen berühren, die für Naturschutz und Landschaftspflege wichtig sind. In Betracht kommen u. a. agrarstrukturelle Planungen, die forstliche Rahmenplanung, wasserwirtschaftliche Planungen, Verkehrswegeplanungen, um nur einige zu nennen.

Das Zusammenwirken der Planungen wird hauptsächlich dadurch sinnvoll strukturiert, daß die Fachplanungen, aber auch die Landschaftsplanung in ihrer Funktion als Fachplanung des Naturschutzes und der Landschaftspflege Beiträge zu den entsprechenden Gesamtplanungen darstellen. Die Gesamtplanung also ist es, die auf der jeweiligen Planungsebene die Integrationsarbeit leistet.⁴

Es liegt auf der Hand, daß die unterschiedlichen fachlichen Zielsetzungen in Konflikt miteinander geraten können und folglich im Prozeß des planerischen Abwägens ein Interessenausgleich zu finden ist.⁵ Zur Herbeiführung dieses Interessenausgleichs ist im Überlagerungsbereich des Naturschutzes und der Landschaftspflege einerseits sowie der Land- und Forstwirtschaft andererseits das Landschaftsschutzgebiet geradezu prädestiniert.

Dies findet auch präzisen Ausdruck im Gesetz, wenn § 15 Abs. 2 BNatSchG vorschreibt, daß die Handlungsverbote für ein Landschaftsschutzgebiet unter besonderer Beachtung des § 1 Abs. 3 BNatSchG festzulegen sind.

§ 1 Abs. 3 BNatSchG aber bestimmt, daß der ordnungsgemäßen Land- und Forstwirtschaft für die Erhaltung der Kultur- und Erholungslandschaft eine zentrale Bedeutung zukommt. Sie diene in der Regel den Zielen des Naturschutzgesetzes. Der Gesetzgeber ging offenbar davon aus, daß Landschaftsschutzgebiete „praktisch ausschließlich land- und forstwirtschaftlich geprägte Gebiete sind und diese Prägung ihren Charakter und ihre Schutzwürdigkeit wesentlich bestimmt“⁶ Land- und forstwirtschaftliche Tätigkeit sind daher häufig zur Erreichung des Schutzzweckes der Landschaftsschutzverordnung notwendig, weshalb sie sogar dem Eigentümer als Pflicht auferlegt werden können.⁷

3. Die Landschaftsschutzverordnung als planerische Entscheidung

Die Bestimmung des § 15 Abs. 2 BNatSchG unterstreicht und fundiert den planerischen Einschlag der Festlegungen der Landschaftsschutzverordnung; sie setzt unbestreitbar planerisches Abwägen voraus, bringt andererseits aber eine gewisse grundsätzliche Vorrangentscheidung zum Ausdruck. In den Landesgesetzen wird diese Vorrangentscheidung weiter ausgebaut, wenn z. B. Art. 10 Abs. 2 Satz 4 BayNatSchG vorschreibt, daß die Landwirtschaftsklausel entsprechend gilt, soweit die Rechtsverordnung nicht im einzelnen entgegenstehende Verbote enthält. § 18 Abs. 5 LPfLG Rheinland-Pfalz postuliert, daß die ordnungsgemäße land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung nur in Ausnahmefällen beschränkt werden darf.

Strikt, wenn auch nur in der Form eines Sollens –, nicht einer Mußbestimmung legt Baden-Württemberg in § 22 Abs. 3 Satz 2 seines Naturschutzgesetzes fest, daß die Nutzung im Rahmen einer ordnungsgemäßen Bewirtschaftung land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke unberührt bleiben soll. Indes ist

fraglich, ob diese relativ radikale Einengung des Entscheidungsspielraums des Ordnungsgebers mit der Rahmenvorschrift des § 15 Abs. 2 BNatSchG in Einklang steht. Die Landesvorschrift sollte daher im Sinne des bundesgesetzgeberischen Willens ausgelegt werden, d. h., daß speziell im Hinblick auf die Berücksichtigung der land- und forstwirtschaftlichen Interessen die Möglichkeit und Pflicht zum planerischen Abwägen bestehen muß. Ohne jeden Zweifel setzt schon der Wortlaut des § 15 Abs. 2 BNatSchG voraus, daß auch die Land- und Forstwirtschaft beim Überwiegen von Gründen des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Abwägungsprozeß Beschränkungen hinnehmen muß⁸.

Im folgenden ist daher von der Möglichkeit des planerischen Abwägens auszugehen. Das planerische Abwägen ist wichtig, weil es die Flexibilität der Schutzkategorie Landschaftsschutzgebiet begründet. Im Rahmen der Stufigkeit der Gesamtplanung, aber auch der Landschaftsplanung werden auf der Landes- wie der Regionalebene in einer Vielzahl von Fällen Schutzprogramme vorgesehen bzw. Schutzziele festgesetzt sein, die auf der untersten, d. h. der örtlichen Ebene praktisch nur dann mit dem Vorteil der Rechtsklarheit und der relativ leichten Anpassungsfähigkeit in der Rechtsschutzform der Verordnung verwirklicht werden können, wenn planerischer Spielraum gerade auch gegenüber der Land- und Forstwirtschaft gegeben ist. Nur auf dieser Grundlage können konkrete Konflikte durch echte Kompromisse bewältigt werden. Die planerische Gestaltung kann z. B. ein vernetztes System von streng geschützten Naturschutzgebieten, Naturdenkmälern und diesen abpuffernden Landschaftsschutzgebieten schaffen. Aber auch in Landschaftsschutzverordnungen selbst können Tabuzonen ausgewiesen werden, wenn diese Teil eines Regelungswerks sind, das als Ganzes zur Erreichung der Schutzzwecke des § 15 Abs. 1 BNatSchG erforderlich ist. In Betracht kommen Festsetzungen zur Erhaltung oder Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder der Nutzungsfähigkeit von Naturgütern, aber auch der Vielfalt, Eigenart oder Schönheit der Landschaft im Sinne eines optischen Landschaftsschutzes.

4. Die Landschaftsschutzgebietsverordnung als entschädigungsgewährende Eigentumsinhaltsbestimmung

Der Spielraum des planerischen Abwägens wird häufig auch dem Interesse der Landwirtschaft dienen, d. h. agrarpolitisch erwünscht sein. Aus Naturschutzgründen wird die Verordnung die landwirtschaftliche Nutzung der Fläche immer wieder beschränken müssen; meist wird eine Extensivierung der Nutzung angestrebt werden, ein Ziel das auch marktpolitisch vordringlich ist. Betriebswirtschaftlich werden entsprechende Nutzungsaufgaben und dadurch bedingte Ertragseinbußen erst dann hinnehmbar, wenn der Ordnungsgeber im Rahmen der Inhaltsbestimmung des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG die Ertragseinbußen durch eine Entschädigung ausgleicht. Ein derartiger Ausgleich ist möglich, ohne daß bereits die Schwelle der Enteignung erreicht sein muß. Das Bundesverfassungsgericht macht sogar die Verfassungsmäßigkeit einer Norm im Sinne

des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG in bestimmten Fällen davon abhängig, daß „die Inhaltsbestimmung und damit die etwaige Beschränkung seines Eigentums dem Betroffenen einen Anspruch auf eine Geldleistung als Ausgleich für die gem. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG hinzunehmenden Belastungen gewährt“⁹

Mit der entschädigungspflichtigen Inhaltsbestimmung stellt das Bundesverfassungsgericht eine dritte Alternative neben das Gegensatzpaar: entschädigungslos zu dulden Inhaltsbestimmung oder Enteignung.¹⁰

Zwar fordert das Bundesverfassungsgericht die Entschädigungspflicht bei der Inhaltsbestimmung nur zur Vermeidung einer krassen Unverhältnismäßigkeit der Belastung des einzelnen im Interesse des Gemeinwohls.¹¹

Indessen verbietet die Rechtsprechung nicht, sondern legt vielmehr nahe, auch schon vor Erreichung dieser Grenze zur Verwirklichung eines angemessenen Lastenausgleichs und zur Motivierung der betroffenen Landwirte im Sinne einer aktiven Mitarbeit zugunsten des Naturschutzes finanzielle Ausgleichszahlungen zu gewähren. Ansätze für derartige Geldleistungen gibt es bereits in der Gewährung eines Erschwernisausgleichs nach Art. 35 a BayNatSchG und in den in Art. 6 d Abs. 2 BayNatSchG vorgesehenen privatrechtlichen Vereinbarungen (Wiesenbrüterprogramm).¹² Aber auch die Entschädigung, die dem Eigentümer eines von einer Seuche befallenen Tieres gewährt wird, gehört in diesen Kontext.¹³

In der Landschaftsschutzverordnung sollten daher zum Ausgleich von betrieblichen Belastungen, die eine bestimmte Erheblichkeitsschwelle übersteigen, Ausgleichszahlungen vorgesehen werden. Dieser Weg wäre der bisherigen Praxis vorzuziehen, auf entsprechende Belastungen ganz zu verzichten und damit die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege von vornherein zu opfern. Wenn Naturschutz und Landschaftspflege eine Staatsaufgabe sind, müssen sie dem Staat auch geldwert sein, sofern sie in ihren betriebswirtschaftlichen Auswirkungen dem Eigentümer nicht zumutbar erscheinen.

Der Einsatz von Steuermitteln ist dann gerechtfertigt, wenn diesen echte Gegenleistungen des Landwirts gegenüber stehen. Die Verordnung, die für ein bestimmtes, schutzbedürftiges Gebiet ergeht, gewährleistet auch die Gleichbehandlung aller durch die Nutzungsbeschränkung betroffenen Landwirte.

Insofern ist sie dem Abschluß individueller Verträge überlegen und hat Teil an der generell-abstrakten Natur eines materiellen Gesetzes. Diese Perspektive nicht nur rechtlicher Möglichkeiten, sondern unter Umständen auch rechtlicher Verpflichtungen des Ordnungsgebers illustrieren, wie wenig hilfreich ein Rekurrenieren auf den Begriff der Situationsgebundenheit des Eigentums ist, wenn die Lösung des Konflikts mehr sein soll als die Wahl zwischen dem Entweder der entschädigungslos hinzunehmenden Duldung oder dem Oder der Enteignung. Die Faktizität der Situation entbindet nicht von der im Rahmen eines umfassenden Abwägungs- und Interessenausgleichsprozesses vom Ordnungsgeber zu leistenden Dezision einer normativen Entscheidung.¹⁴

5. Die Landschaftsschutzverordnung in der bauplanungsrechtlichen Bewährung

Das Landschaftsschutzgebiet hat besondere Bedeutung im Rahmen des Bauplanungsrechtes, da es der Bebaubarkeit einer Fläche oft entgegensteht.

a) Historisch sind zahlreiche Landschaftsschutz-Verordnungen dadurch zu erklären, daß nur über einen Genehmigungsvorbehalt in dieser Verordnung eine gewisse Kontrolle der Landschaftsverträglichkeit von Bauvorhaben sichergestellt werden konnte.¹⁵

b) Unvergessen ist die erst 1976 aufgehobene Bestimmung des § 5 Abs. 6 BBauG.¹⁶

Diese Regelung ist nur vor dem Hintergrund der Rechtssprechung auch des Bundesverwaltungsgerichts¹⁷ verständlich, daß in Landschaftsschutzgebieten im Unterschied zu Naturschutzgebieten nicht jegliche Bebauung ausgeschlossen ist. Für die hier zu behandelnde Thematik ist bedeutsam, daß auch die Norm des § 5 Abs. 6 BBauG a. F. entscheidend auf eine Abwägung abhebt. Es dürfen keine **überwiegenden** Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege entgegenstehen. Dies wird einmal von der Planung, d. h. Gestaltung des Bauprojekts abhängen, aber auch von den Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege für diese Fläche. Letztere sind in erster Linie den Festsetzungen der Landschaftsplanung zu entnehmen, soweit solche vorhanden sind. Der engere Zusammenhang zwischen landschaftsplanerischen Zielsetzungen und der Ausweisung von Schutzgebieten findet seinen Ausdruck in der Regelung des § 16 Abs. 4, Nr. 3 des nordrhein-westfälischen Landschaftsgesetzes, wonach der Landschaftsplan auch die Festsetzungen besonders geschützter Teile von Natur und Landschaft enthält. Auch ist evident, daß die Existenz eines Landschaftsplanes die Durchsetzung eines Schutzgebietes, etwa eines Landschaftsschutzgebietes argumentativ wirksam unterstützen kann.

§ 5 Abs. 6 BBauG a. F. ist auch heute noch von Interesse, weil er die Relevanz der Landschaftsschutzverordnung auch für den Bebauungsplan belegt, ein Punkt, der im Zusammenhang mit deren Erheblichkeit für § 34 BBauG übersehen wird.

c) Brisant ist die Rolle des Landschaftsschutzgebietes im Regelungszusammenhang des § 34 BBauG.

Dazu zunächst die entscheidenden Teile des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts v. 12.06.1970¹⁸, das noch 1979 vom BVerwG bestätigt wurde.¹⁹ Das Bundesverwaltungsgericht ist der Auffassung, daß der Gesichtspunkt des Landschaftsschutzes einem Bauvorhaben im Rahmen des § 34 BBauG nicht entgegengesetzt werden kann.

Nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts lautet die entscheidende Frage, ob (die allgemein unter § 29 Satz 3 BBauG fallenden) Landschaftsschutzverordnungen ohne Verstoß gegen § 34 BBauG so weit gehen können, daß sie die nach § 34 BBauG eintretende Rechtsfolge schlechthin abwenden, d. h. ein nach § 34 BBauG zulässiges Vorhaben für unzulässig erklären. Das ist nach Ansicht des BVerwG zu verneinen.

Das Landschaftsschutzrecht könne als das dem Planungsrecht gedanklich nachgeordnete und ihm im Range unterlegene Recht nicht eine Landschaft unter Schutz stellen, ohne dabei gebührend zu berücksichtigen, was das Planungsrecht für diese Landschaft nicht nur zulasse, sondern vorsehe. Wenn § 34 BBauG Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile für zulässig erkläre, sofern sie der vorhandenen Bebauung nicht widersprechen, liege darin nicht nur eine planungsrechtliche Regelung der Bebauung, sondern zugleich eine in den Rechtsbereich des Landschaftsschutzes hinüberwirkende Aussage darüber, was innerhalb eines derartigen Ortsteiles „Landschaft“ sei. Eine Landschaftsschutzverordnung, die das nicht berücksichtige, verletze § 34 BBauG. Sie wäre darüber hinaus auch verfassungsrechtlich bedenklich. Denn der Landschaftsschutz sei zwar Ausdruck der Sozialbindung des Eigentums, aber er sei dies doch nur nach Maßgabe der „Situationsgebundenheit“, d. h. unter der Voraussetzung, daß mit seiner Anordnung wirklich nur „Bindungen geltend“ gemacht werden, „die sich aus der naturgegebenen Lage des Grundstücks in der Landschaft ergeben“ (BVerwGE 4, 57 (60)). Davon könne aber nicht oder zumindest nicht allgemein bei Grundstücken die Rede sein, die nach § 34 BBauG „unbedenklich“ bebaut werden dürfen.

Der Argumentation des Urteils ist entgegenzutreten. Sie steht in Widerspruch zur relativen Offenheit der Regelung des § 34 BBauG. Die Charakterisierung des § 34 BBauG neben dem § 35 Abs. 1 BBauG als „Planersatz“²⁰ kann nicht über die Tatsache hinwegsehen lassen, daß beide Vorschriften im entscheidenden Punkt offen sind. Sie lassen offen, welches Gewicht entgegenstehenden öffentlichen Belangen zukommt. Mit der Vorwegnahme planerischer Entscheidungen im Rahmen des Planersatzes kann es nicht weit her sein, wenn bei der Prüfung der Zulässigkeit von Vorhaben auch im Rahmen des § 34 Abs. 1 BBauG „die Ziele zu beachten sind, die mit § 1 Abs. 6 auch der Planung gestellt sind“²¹ Das bedeutet nichts anderes als daß die Aufgabe der Abwägung noch zu leisten ist.

Anfechtbar ist ferner die Feststellung des Bundesverwaltungsgerichts, das Landschaftsschutzrecht sei dem Planungsrecht gedanklich nachgeordnet und diesem im Rang unterlegen. Wenn das Planungsrecht auf Abwägung angelegt ist²², dann kommt es auf das Gewicht der widerstreitenden Belange an und insoweit kann auch im Rahmen des § 34 BBauG das Bauinteresse keinen absoluten Vorrang gegenüber dem Landschaftsschutz beanspruchen, andernfalls wäre eine Abwägung sinnlos. Die Abwägung der Naturschutzbelange auch gegenüber bodenrechtlich verankerten Interessen ist bundesrechtlich Abs. 2 BNatSchG geboten.

Auch in der Rechtssprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist unbestritten, daß sich sonstige öffentliche Belange, die einem Bauvorhaben entgegenstehen können, aus dem Landesrecht zu ergeben vermögen.²³

Ausgeschlossen sind nur landesrechtliche Bodenrechtsregelungen, da der Bundesgesetzgeber die Gesetzgebungskompetenz „Bodenrecht“ insoweit ausgeschöpft hat.²⁴ Indes sind auch bodenrechtlich relevante Belange beachtlich, wenn Sie mit einem Enteignungsrecht ausgestattet sind, wie dies das

Bundesverwaltungsgericht zu einem Uferbauverbot ausgesprochen hat.²⁵ Letzteres ist auch in Bezug auf Festsetzungen in Landschaftsschutzverordnungen der Fall.

Führen bestimmte Festsetzungen zu einem Bauverbot und liegt hierin eine Enteignung, so ist dies für die Wirksamkeit der Verordnung und ihrer Festsetzungen unschädlich, weil alle Landesnaturgesetze in der Form sog. salvatorischer Klauseln vorsehen, daß nach Enteignungsrecht Entschädigung zu leisten ist oder eine Grundstücksübernahme stattfindet, wenn aufgrund des Naturschutzgesetzes eine Maßnahme getroffen ist, die eine Enteignung darstellt oder einer solchen gleichkommt, insbesondere weil sie eine wesentliche Nutzungsbeschränkung darstellt.²⁶

Landschaftsverordnungen sind also rechtlich ebenso effektiv bewehrt, wie ein im Landeswasserrecht begründetes Uferbauverbot.

Für die Landschaftsschutzverordnung bedeuten diese rechtlichen Überlegungen, daß es entscheidend auf ihren Regelungsinhalt, ihren Zweck und die Schwere der sachlichen Beschränkungen etwa der landwirtschaftlichen Nutzungen ankommt. Nicht auf den rein formalen Tatbestand des Erlassens einer Verordnung ist abzustellen, sondern auf das Gewicht dessen, was sie vorschreibt. Dies kann so durchschlagend sein, daß dem Landschaftsschutzbelang der Vorrang gegenüber dem Bauinteresse gebührt. Bei dieser Abwägung fällt zwar in die Waagschale, daß im unbeplanten Innenbereich das Bauen grundsätzlich gestattet ist und daß der Gesetzgeber für die im Außenbereich privilegierten Vorhaben ebenfalls „sozusagen generell geplant hat“²⁷, indes ist damit das Überwiegen eines anderen öffentlichen Belangs nicht ausgeschlossen.²⁸ Der Landschaftsschutzbelang ist folglich durchaus in der Lage, sich durchzusetzen, wenn nach der normativen Festlegung des Schutzzwecks und der Mittel zu seiner Sicherung ein Vorrang bejaht werden kann. Die Verordnung mag sogar eigens im Hinblick auf einen potentiellen Baudruck ergangen sein, mit dessen Konfliktstoff sie sich unter Beteiligung auch der für Bau- und Wirtschaftsangelegenheiten zuständigen Behörden ex ante auseinandergesetzt hat.

6. Das Landschaftsschutzgebiet im Fachplanungsrecht

Als typisch für das Fachplanungsrecht sei angeführt: das Recht des Verkehrswegebbaus, des Wasserbaus und des Wege- und Gewässerplans in der Flurbereinigung. Das Ergebnis dieser Planungen findet seinen Niederschlag im Planfeststellungsbeschluß, dessen formelle und materielle Konzentrationswirkung andere an sich notwendige Entscheidungen, wie öffentlich-rechtliche Genehmigungen, Erlaubnisse, Bewilligungen oder Zustimmungen erübrigt²⁸.

Im Hinblick auf die Landschaftsschutzverordnung bedeutet die Konzentrationswirkung, daß lediglich Befreiungen von ihren Festsetzungen, also ein Verwaltungsakt im Sinne des § 31 BNatSchG oder Genehmigungen, die in der Verordnung vorgesehen sind, im Rahmen des Planfeststellungsbeschlusses ergehen können. Einer totalen oder partiellen Rücknahme der Verordnung selbst steht deren normativer Charakter entgegen. Darüber kann sich ein

Verwaltungsakt nicht hinwegsetzen. Die Rücknahme darf allein die Behörde vornehmen, die die Verordnung erlassen hat. Actus contrarius kann auch wiederum nur eine Verordnung sein.

Für die Naturschutzbehörden ist dies Anlaß, in Planfeststellungsverfahren darauf zu achten, daß sich Befreiungen von einer Landschaftsschutzverordnung im Rahmen des Zulässigen halten. Was insofern zulässig ist, ergibt sich aus der Dispensnatur des Verwaltungsaktes. Zum Dispens aber existiert eine reichhaltige Baurechtsrechtssprechung. Da die Interessenlage bei Befreiungen von Festsetzungen eines Bebauungsplanes durchaus mit den Befreiungen von Ge- oder Verboten einer Landschaftsschutzverordnung vergleichbar ist, können die Grundsätze dieser Rechtsprechung unbedenklich übernommen werden. Danach sind nur solche Befreiungen zulässig, die den Charakter, d. h. im Sinne des § 31 BBauG die Grundzüge, der normativen Regelung nicht ändern.

7. Schluß

Die Chancen, die die Landschaftsschutzverordnung als Instrument des Feinausgleichs zwischen den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege einerseits und vor allem den agrarwirtschaftlichen Interessen andererseits bietet, sollten gerade jetzt, wo die Agrarpolitik in einer Umbruchphase steckt und zunehmend nach einer Honorierung der bäuerlichen Leistungen für den Naturschutz und die Landschaftspflege gerufen wird, nicht vertan werden. Mit Hilfe der Landschaftsschutzverordnung könnten dem grobmaschigen Schema der Marktentlastungen gezielt Richtpunkte eingepflanzt werden, die die Landwirtschaft gerade dort zu einer extensiveren Bewirtschaftung führen, wo dies aus Gründen des Naturschutzes und der Landschaftspflege geboten ist.

Literatur

¹ * Ausnahme geblieben ist eine Monographie, wie die von ROSENSTOCK, Arnulf, Das Landschaftsschutzgebiet als Steuerungsmittel in der Planung. Zu Nutzungsbeschränkungen in Landschaftsschutzgebieten, 1981

² §§ 5 ff BNatSchG

³ §§ 1, 3 und 4 ROG sowie die Landesplanungsgesetze

⁴ § 4 Abs. 5 ROG gibt ein Beispiel der Abstimmungspflicht

⁵ GASSNER; Verfahrens- und Rechtsschutzfragen beim planerischen Abwägen, DVBl. 1981, 4 ff.

⁶ KOŁODZIEJCOK, in: KOŁODZIEJCOK/REKEN: Naturschutz, Landschaftspflege, Loseblattkomm., § 15 Rdnr. 25

⁷ KOŁODZIEJCOK, (Anm. 6) § 15 Rdnr. 25

⁸ Vgl. auch KOŁODZIEJCOK, (Anm. 6), § 15, Rdnr. 25

⁹ BVerfGE 58, 137 ff (Pflichtexemplar)

¹⁰ Zur verfassungsrechtlichen Problematik der entschädigungspflichtigen Inhaltsbestimmung vgl. HENDLER: DVBl. 1983, 873 ff; GÖTZ: DVBl. 1984, 395 ff; BATTIS: NVwZ 1982, 585 ff, SCHULZE-ÖSTERHOLZ: NJW 1981, 2537 ff

¹¹ BVerfGE 58, 137 ff (147)

¹² Vgl. auch Art. 15 und Art. 19 der Effizienz-VO der EG

¹³BVerfGE 20, 351 (360). Trotz des Grundsatzes, daß Sachen, von denen erhebliche Gefahren für die öffentliche Gesundheit ausgehen, dem Eigentümer ohne Entschädigung entzogen werden können, läßt das BVerfG Ansprüche eigener Art zu, die der Gesetzgeber freiwillig aus Billigkeits- oder aus polizeilichen Zweckmäßigkeitsgründen gewährt, etwa als Prämie für die rechtzeitige Anzeige.

¹⁴ GASSNER: Die Situationsgebundenheit des Grundeigentums und das Gesetz, NVwZ 1982, 165 ff (168)

¹⁵ ROSENSTOCK, (Anm. 1), S. 161: „Offensichtlich bietet diese Schutzform, gerade in Ballungsgebieten, trotz ausreichender Sicherung durch Bauplanungsrecht, eine wirksamere Schutznorm als die Satzung oder die Festsetzung. Analog hierzu greifen Großstädte im Rhein-Main-Ballungsraum verstärkt zu dem Hilfsmittel, ihre bisher noch unbebauten Randbereiche oder das Restufergrün als Landschaftsschutzgebiete ausweisen zu lassen, um trotz Planungshoheit über Wahlperioden hinaus Nutzungsanforderungen in hochgradig beanspruchten Gebieten mit allen Mitteln wirkungsvoll abzuwehren“.

¹⁶ § 5 Abs. 6 BBauG lautet: „Soweit dies für die städtebauliche Entwicklung der Gemeinde erforderlich ist und nicht überwiegende Belange des Naturschutzes und des Landschaftsschutzes entgegenstehen, können für Flächen, die dem Landschaftsschutz unterliegen, Nutzungsregelungen nach Abs. 2 Nr. 1 bis 8 getroffen werden. Mit dem Inkrafttreten eines Bebauungsplanes treten in seinem Geltungsbereich Regelungen, die dem Landschaftsschutz dienen, insoweit außer Kraft, als sie der Durchführung des Bebauungsplans entgegenstehen“.

¹⁷ BVerwGE 4, 57

¹⁸ BVerwGE 35, 256 ff

¹⁹ BVerwGE 55, 272 ff

²⁰ DYONG, in: Ernst Zinkalm Bielenberg Bundesbaugesetz, Loseblattkomm. § 34, Rd. Nr. 3

²¹ DYONG (Anm. 20) § 34, Rdnr. 52 mit weiteren Hinweisen, insbesondere aus der Rspr. des BVerwG

²² So BVerwGE 28, 148 ff (151) ausdrücklich zu §§ 34 und 35 BBauG

²³ BVerwGE 55, 272 sowie Battis, IN: BATTIS/KRAUTZBERGER/LÖHR, Bundesbaugesetz, § 34 Rdnr. 2

²⁴ BVerwGE 55, 276

²⁵ BVerwGE 55, 272 ff

²⁶ Art. 36 BayNatSchG (als Beispiel für die Landesgesetze)

²⁷ BVerwG 28, 148 (150)

²⁸ So in Bezug auf § 35 Abs. 1 BBauG: BVerwG, UPR 1983, 335

Anschrift des Verfassers:

MinRat Dr. Erich Gassner
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz
und Reaktorsicherheit
Postfach 120629
5300 Bonn 1

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

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

Jahr/Year: 1986

Band/Volume: [3_1986](#)

Autor(en)/Author(s): Gassner Erich

Artikel/Article: [Das Landschaftsschutzgebiet in planerischen Zusammenhängen 64-68](#)