

Neue Aufgaben für die Landschaftsplanung - Umweltleitplanung, Bauleitplanung und Projekt-UVP

Erich GASSNER

1 Eingrenzung des Themas

Die Landschaftsplanung ist als Instrument wie jedes andere Instrument abhängig vom Willen desjenigen, der den Auftrag zu einer Landschaftsplanung erteilt sowie von der Leistungsfähigkeit desjenigen, der den Auftrag auszuführen hat.

Die Ausschöpfung der Möglichkeiten, die das Instrument Landschaftsplanung bietet, ist u.a. abhängig von

- der Philosophie, die hinter der Landschaftsplanung steht; Elemente dieser Philosophie sind die ökosystemare Betrachtungsweise eines bestimmten Raumes, die Einbeziehung der Erholung in die Landschaftsplanung, die Rolle, die die Landschaftsplanung als Plan-UVP zu spielen hat, etc.;
- den Anforderungen, die der Berufsstand in bezug auf die Landschaftsplanung durchzusetzen vermag; hier ist insbesondere das Leistungsniveau der Landschaftsplanung zu nennen, das in gewissen Beziehungen auch zur finanziellen Dotierung der Leistung steht (soll bspw. der Grundsatz gelten: "anything goes" oder soll ein hoher Befähigungsnachweis für die Erstellung der Landschaftsplanung Voraussetzung sein?);
- den Herausforderungen, denen sich die Landschaftsplanung aktuell gegenübergestellt sieht; eine solche Herausforderung war das Gutachten des Sachverständigenrates für Umweltfragen (SRU) aus dem Jahre 1987, in welchem der Landschaftsplanung ein völliges Versagen vor den Anforderungen der umweltpolitischen Situation attestiert wurde. So resümierte der Rat, dem damals kein Geringerer als Professor Haber vorsah: "So liegt der Eindruck nicht fern, als sei die Landschaftsplanung 10 Jahre nach dem Inkrafttreten des Bundesnaturschutzgesetzes ein gescheitertes Vorhaben - zumal sich nicht einmal allgemeingültige Vorstellungen über den Inhalt von Landschaftsplanung herausgebildet haben, geschweige denn eine Bewertung des Instrumentes." (SRU, Umweltgutachten 1987: Rn 410 und 411).

Letztes Verdikt mag so für sich stehen, obwohl es zur Diskussion reizt. Man mag selbst entscheiden, wie diese Herausforderung - praktisch 10 Jahre nach der Abfassung des Gutachtens - von der Fachwelt aufgenommen und verarbeitet worden ist. Insofern

mag dahinstehen, ob die Herausforderung noch aktuell ist. Aktuell sind auf jeden Fall die Themen, die unter dem Stichwort der Umweltleitplanung, der fortentwickelten Bauleitplanung und der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) in weiterem Sinne angesprochen sind. Darauf ist näher einzugehen.

2 Zur Umweltleitplanung

Die Umweltleitplanung ist ein wesentlicher Teil des Entwurfes eines Allgemeinen Teils eines Umweltgesetzbuches (UGB) (vgl. dazu KLOEPFER, KUNIG, REHBINDER & SCHMIDT-ASSMANN, DVBl 1991: 339 ff.). Das Konzept der Umweltleitplanung will einen eigenen Plantyp kreieren. Es geht von der Landschaftsplanung als Vorbild aus, transzendiert diese aber in wesentlichen Punkten, wobei der neue Typ die traditionellen Schwächen der Landschaftsplanung überwinden will. "In der bisher gewohnten Konstellation sind Naturschutz und Landschaftsplanung wohl anerkannt, sie geraten aber im Verhältnis zu anderen, sehr politstarken Gebieten (wie die Fachplanung, wie wirtschaftsnahen Politiken) oft ins Hintertreffen. Die juristische und politische 'Lebensquelle' für die Landschaftsplanung waren und sind die Naturschutzgesetze und der Naturschutzgedanke sowie die Landschaftspflege. Für die Umweltleitplanung wäre die Lebens- und Kraftquelle das Umweltgesetzbuch und der Umweltschutz insgesamt. Damit würden für die Umweltleitplanung die Charakteristika des UGB unmittelbar maßgeblich, an der Spitze die Eigenständigkeit des Umweltschutzes und der ausdrücklich formulierte integrative Ansatz auf der Breite des heutigen, das traditionelle Naturschutz- und Landschaftsschutzrecht übersteigenden Verständnisses. Der gesamte Umweltgedanke - nicht nur der begrenzte Naturschutz - stünde hinter diesem Plantyp." (WAHL, Integration einer Umweltleitplanung in die Raumordnung, ARL 1994: 7 ff.).

Die Umweltleitplanung will entsprechend dem Drei-Ebenen-Modell der integralen Raumplanung eine

landesweite
regionale und
örtliche

Planung verwirklichen. Untereinander sollen die Ebenen in einem hierarchischen Verhältnis stehen, wobei das Schwergewicht bei den regionalen Um-

weltleitplänen liegen soll. Die Umweltleitpläne verstehen sich als raumbezogene Pläne. Ihre Aussagen sollen daher im wesentlichen gebietsspezifisch ausgerichtet sein, bspw. in Vorranggebieten für ökologisch wertvolle Nutzungen, oder in Vorschlägen für Biotopverbundsysteme ihre Realisierung finden. Indes sollen sie keineswegs ausschließlich Raumpläne sein, sondern darüber hinaus folgende Aussagen enthalten:

Gütestandards z.B. für Wasser und Luft,
Maßnahmen zum Schutz und zur Pflege der
Tier- und Pflanzenarten.

Die Umweltleitplanung will flächendeckend sein, jedoch auch die bisher bestehenden Ansätze zu einer Maßnahmen- und Entwicklungsplanung fortsetzen. Wie die bisherige Landschaftsplanung will sie einen deskriptiv-analytischen und einen normativen Teil haben. "Umweltleitpläne sollen den umweltspezifischen Anforderungen an eine bestimmte Raumsituation zu einer kompakten, in sich geschlossenen Darstellung verhelfen. Demgemäß sind die speziellen ökologischen Planungsgrundsätze mit dem Ziel bestmöglicher Verwirklichung des Umweltschutzes untereinander und gegeneinander abzuwägen" (SCHMIDT-ASSMANN, in: KOCH, H.-J., Auf dem Weg zu einem Umweltgesetzbuch, Baden-Baden 1992: 33, 41 f.). Damit verfolgt die Umweltleitplanung die Vorstellung einer mit anderen Nutzungsansprüchen unabgestimmten Planung, die die Chance einer "ungestörten Selbstdarstellung" bietet (SCHMIDT-ASSMANN, a.a.O.: 42).

Die Umweltleitpläne sollen im Sinne der partiellen Sekundärintegration auf der Basis einer umfassenden Gesamt abwägung aller betroffenen Belange in die verbindlichen Aussagen der integralen Raumplanung aufgenommen werden, sei es
der Landesentwicklungsplanung,
der Regionalplanung oder
der örtlichen Bauleitplanung.

Daneben wären ihre Aussagen beachtlich bei
Zulassung von baulichen Anlagen im Außenbereich (§ 35 Abs. 3 Baugesetzbuch BauGB),
Entscheidungen im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung nach § 8 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG), wonach die Ausgleichspflicht insoweit geboten ist, als dies nach den Zielen des Naturschutzes und der Landschaftsplanung erforderlich ist.

Im Hinblick auf das Verfahren ist hier die Öffentlichkeitsbeteiligung sowie die Einbeziehung der anerkannten Umweltschutzverbände hervorzuheben, dies insbesondere für die örtliche Umweltleitplanung.

Die Umweltleitplanung geht davon aus, daß die derzeit *bestehenden Umweltfachpläne* (insbesondere der Bereiche Wasser incl. Abwasser, Luft, Lärm, Abfall) erhebliche Mängel und Lücken, vor allem auch in bezug auf die Harmonisierung dieser Planungen aufweisen (vgl. insbesondere HOFFMEISTER, HOLST & STEMMLER, Thesen zur Wei-

terentwicklung des Systems der Umweltfachplanungen, UPR 1991: 328-329). Sie will einerseits das differenzierte System der räumlichen Planung und damit die spezifischen Aufgaben der Teilsysteme erhalten, jedoch weiterentwickeln, andererseits durch die Bündelung der Umweltbelange nach Maßgabe einer lediglich ökologischen Abwägung deren Durchsetzungsfähigkeit gegenüber den anderen Nutzungsansprüchen an die Umwelt verstärken. Das zunächst ausschließlich ökologische Abwägungsgebot will der Eigenkomplexität, aber auch der Notwendigkeit einer Binnendifferenziertheit des Umweltbereiches Rechnung tragen (WAHL, a.a.O.).

Was folgt aus diesem Konzept für die altvertraute Landschaftsplanung?

Positiv: Das Modell der Landschaftsplanung wird im Ansatz bejaht und lediglich in gewissen Spezialbereichen weiterentwickelt.

Negativ: Zum einen wird von einer gewissen Insuffizienz der Landschaftsplanung alten Musters ausgegangen, zum anderen von einer - über die heutige Gesetzeslage hinausgehenden - stärkeren Notwendigkeit für eine weitere Harmonisierung des Umweltbereiches insgesamt.

Im Ergebnis ist festzuhalten, daß die Umweltleitplanung die Landschaftsplanung zwar weiterentwickeln, jedoch letztlich an sich beseitigen will. Die heute schon sehr komplexen und anspruchsvollen Anforderungen an die Landschaftsplanung sollen noch komplexer und noch anspruchsvoller und folglich auch teurer werden, ein Aspekt, der den Forderungen nach Verfahrensvereinfachung und Beschleunigung entgegensteht.

Für den Berufsstand bedeutet die Konzeption eine Herausforderung, die durchaus zielführend sein kann. Ihre tragenden Argumente bestätigen nämlich den Ansatz der Landschaftsplanung und geben Grund und Anlaß, in der Praxis immer wieder auf die Notwendigkeiten der Integrierung all der Aspekte zu bestehen, die heute schon unter das große Dach der Landschaftsplanung gehören. Die Ausschöpfung all dessen, was der Aspekt der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes beinhaltet, deckt bereits den größten Teil des Spektrums ab, das die Umweltleitplanung bewältigen will. Die Scheu vieler Landschaftsplaner, sich mit den Bereichen Wasser und Luft auseinanderzusetzen, steht in klarem Widerspruch zu den Grundsätzen, wie sie heute schon in § 2 BNatSchG niedergelegt sind (vgl. § 2 Abs. 1 Nrn. 6 und 7 BNatSchG).

Ein von ERBGUTH erstelltes Gutachten zur "Ausschöpfung der Möglichkeiten der Landschaftsplanung im Sinne einer Umweltleitplanung" im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) aus dem Jahre 1992 beweist, daß die existenten Möglichkeiten bei weitem nicht ausgeschöpft werden, obwohl der Untersuchung Planwerke der ersten Garnitur zugrunde lagen. Die Landschaftsplanung könnte auch nach

Auffassung von ERBGUTH eine größere Rolle spielen, als sie dies heute tut.

Somit ist festzuhalten, daß die Konzeption einer Umweltleitplanung schon als solche der Landschaftsplanung neue Impulse zu geben vermag und für diese auch dann eine Herausforderung bedeutet, wenn die Konzeption letztlich nicht politisch-praktisch durchsetzbar ist.

3 Bauleitplanung

Das Recht der Bauleitplanung ist in den zurückliegenden Jahren wiederholt u.a. auch zugunsten des Naturschutzes und der Landschaftspflege novelliert worden, so daß bereits von einer Ökologisierung dieses Rechtsgebietes gesprochen werden konnte (vgl. GASSNER, UPR 1987: 247 ff.; ders. UPR 1988: 321 ff. sowie ders. NuR 1989: 120 ff.). Diese Entwicklung findet besonders konkreten Niederschlag in den Hinweisen der ARGE-Bau - Fachkommission Städtebau - und der Länderarbeitsgemeinschaft Naturschutz (LANA) zum "Naturschutz in der Bauleitplanung" (abgedruckt u.a. in Naturschutz und Landschaftsplanung 1992: 34 ff. oder in Natur und Landschaft 1992: 121 ff.).

Wesentlicher Inhalt dieser Hinweise ist, daß für die sachgerechte Erstellung eines Flächennutzungsplanes oder eines Bauleitplanes auf die Aussagen der Landschaftsplanung nicht verzichtet werden kann. Für den Fall, daß eine Landschaftsplanung nicht vorliegt, wird gefordert, daß dieser Mangel zu beheben sei oder auf alle Fälle all die wesentlichen Gesichtspunkte zu erarbeiten sind, die an sich in die Landschaftsplanung Eingang finden müssen. Folglich erübrigt sich die Arbeit des Landschaftsplaners für den betroffenen Raum keinesfalls.

Leitlinie dafür ist nach wie vor das, was § 1 Abs. 5 Satz 1 des BauGB als Hauptleitsätze formuliert, nämlich daß die Bauleitpläne dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern und die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln, wobei der vorsorgende Schutz der Umwelt eine originäre Aufgabe der Bauleitplanung bildet. Die Herausforderung der Bauleitplanung wurde durch die Aufnahme des § 8a in das Bundesnaturschutzgesetz verstärkt. Diese im Rahmen des Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes 1993 getroffene Änderung hat zum Ziel, die Anforderungen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung bereits auf der Ebene der Bauleitplanung zu realisieren. Damit soll eine Harmonisierung zwischen Bauleitplanungsrecht und Naturschutzrecht vorgenommen werden, die zur Folge hat, daß für alle zu erwartenden Eingriffe in Natur und Landschaft Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen vorgesehen werden.

Zur Erfüllung dieser Aufgabe verweist der Gesetzgeber ausdrücklich auf die Landschaftsplanung. § 8a Abs. 1 Satz 3 BNatSchG ordnet an, daß die Darstellungen der Landschaftsplanung für die vorgenannte Aufgabe zu berücksichtigen sind. Sie sollen die Entscheidungen über Ausgleichs-, Ersatz- oder

Minderungsmaßnahmen mit fundieren. Das Berücksichtigungsgebot impliziert wichtige Vorentscheidungen des Gesetzgebers. Da Landschaftspläne in der Regel für die Ebene der Flächennutzungspläne erstellt werden (vgl. KIEMSTEDT, Landschaftsplanung Inhalte und Verfahrensweisen, 1993, hrsg. vom BMU: 7), wird vorausgesetzt, daß die vorgenannten Maßnahmen bereits im Rahmen der Flächennutzungsplanung vorbereitet werden und daß folglich ihre Festsetzung nicht an einem allzu kleinräumlichen Zuschnitt des Bauleitplanes scheitern darf.

Die Bezugnahme auf die Landschaftsplanung aktualisiert also das bauplanungsrechtliche Entwicklungsgebot des § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB. Sie erschwert folglich den Rückgriff auf die Ausnahmen von dem Entwicklungsgebot (§ 8 Abs. 2 Satz 2 bis 8, § 8 Abs. 4 Satz 2 BauGB). Das bedeutet, daß in aller Regel Flächen für Ausgleichs-, Ersatz- oder Minderungsmaßnahmen gesichert sein müssen, damit Vorhaben im Bebauungsplan zugelassen werden dürfen, die Eingriffe erwarten lassen. Die Grundlagen für diese Anforderungen können aber praktisch sachgerecht kaum anders als durch die Landschaftsplanung erfüllt werden.

Da es für die Durchsetzungskraft der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege in der Bauleitplanung entscheidend auf die Bewertung dieser Belange ankommt, ist auf einen Gesichtspunkt näher einzugehen, nämlich auf die Sicherung der Eigenständigkeit der Landschaftsplanung. Wird nämlich die Landschaftsplanung von vornherein in die Bauleitplanung integriert (Modell der Primärintegration), dann werden wichtige Vorteile preisgegeben.

Die in § 6 Abs. 1 BNatSchG und in den meisten Landesgesetzen normierte Planungspflicht ist ausschließlich naturschutzrechtlich programmiert. Pläne sind zu erstellen, sobald und soweit dies aus Gründen des Naturschutzes und der Landschaftspflege erforderlich ist. Damit sind naturschutzrechtlich eigenständige Erstellungsanlässe vorgegeben, was ausschließt, daß die Erstellung von Landschaftsplänen etwa nur an das Planungerfordernis des Baugesetzbuches gebunden werden darf. Die Planungspflicht hat zur Folge, daß die nach Landesrecht zuständige Stelle bei gegebenen (naturschutzrechtlichen) Erstellungsanlässen ein Aufstellungsverfahren einleiten und dieses auch sachgerecht zu Ende führen muß (GERSCHLAUER, DVBl 1989: 601-606).

Weiter fällt ins Gewicht, daß der jeder eigenständigen Planung zukommende Rationalitätsanspruch das Gewicht der in ihr dargestellten Interessen stärkt. "Eine gesetzlich anerkannte Kompetenz zu eigenständiger Planung verleiht ein Darstellungs- und Artikulationsprivileg" (SCHMIDT-ASSMANN, DÖV 1990: 169-177). Die Bedeutung des Artikulationsprivilegs eigenständiger Planung wird auch von WAHL gesehen und unterstrichen (vgl. WAHL, a.a.O.).

Das Spezifische der Landesplanung, nämlich die Besonderheit, daß Bestandsaufnahme, Analyse und Diagnose hier anders als bei sonstigen normativen Plänen nicht in irgendwelche Materialien gehören, sondern integrale Teile des Planes selbst sind, kann sich nur in einer eigenständigen Planung entfalten. Diese Gesichtspunkte konstituieren ihren besonderen Wert, "der auf einer ersten Ebene in der Fähigkeit liegt, Informationen zu geben und Überzeugungsarbeit zu leisten." (SCHMIDT-ASSMANN, NVwZ 1987: 265-273).

In anderem Zusammenhang wird von der persuasorischen Funktion der Landschaftsplanung gesprochen. Dabei wird weniger auf ihre regulatorischen Wirkungen als auf ihre argumentative Überzeugungskraft abgestellt. Das setzt voraus, und wird in vielen Fällen auch bestätigt, daß die Landschaftsplanung bereits unterhalb der Schwelle eines rechtlich strikten Steuerungsanspruches ihre Wirkungen entfalten kann (vgl. SCHMIDT-ASSMANN, in: KOCH, H.-J., Auf dem Weg zum Umweltgesetzbuch: 38).

Diese handfesten Vorteile drohen verloren zu gehen, wenn die Landschaftsplanung im Sinne des Modells der Primärintegration nur als Teil der räumlichen Gesamtplanung der jeweils korrespondierenden Planungsebene institutionalisiert wird. Ich spreche von Drohung, weil die Praxis insoweit versucht, die Nachteile aufzufangen (Näheres bei GASSNER, Das Recht der Landschaft 1995: 120 f.). Dieser Aspekt spielt auch in Bayern eine Rolle, dessen Artikel 3 BayNatSchG das Modell der Primärintegration vorschreibt.

In der Praxis soll es dennoch so sein, daß zunächst in sich geschlossene, eigenständige Planwerke, so wie sie auch das Modell der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure vorsieht, abgeliefert werden und in dieser Form gebündelt in die planerische Abwägung eingehen. Es gibt eben ein geschriebenes Recht und ein gelebtes und praktiziertes Recht.

Da indes beide Ebenen auf Dauer harmonisiert werden sollen, sei hier noch einmal auf ein Resümee hingewiesen, das nach gründlicher Prüfung der Sach- und Rechtslage abgegeben wurde. Danach gilt:

"Ein Hauptzweck der Landschaftsplanung nach § 6 BNatSchG wird bei der Primärintegration zweifellos verfehlt, nämlich das Ziel, den Belangen von Natur und Landschaft gerade dadurch größeres Gewicht zu vermitteln, daß sie in Zuständigkeit, Verfahren und Form nicht mehr nur ein Annex anderer Planungen, sondern Hauptgegenstand der Planung werden" (RAMSAUER, NuR 1993: 108-115). Daß dieses Anliegen nicht juristischem Perfektionsstreben entwächst, belegt die Sorge des SRU vor dem Fehler der "Untergewichtung durch Vereinzelung" der Naturschutzbelange, welcher typischerweise dann eintritt, wenn das Konzept des Landschaftsplanes nicht als Ganzes in den Abwägungsvorgang eingestellt wird (SRU, a.a.O.: Rn 460).

Im übrigen ist unabhängig von der Form der Integration der Landschaftsplanung in die Bauleitplanung anerkannt, daß alleiniger Inhalt eines Bebauungsplanes auch die Festsetzung von Flächen für Maßnahmen zum Schutz, der Pflege und Entwicklung von Natur und Landschaft sein kann (BVerwG, NuR 1991: 73 = UPR 1991: 29).

Die Rolle der Landschaftsplanung im Rahmen der Bauleitplanung wird auch im Rahmen der Novellierung des BauGB, die spätestens bis zum Jahresende 1997 abgeschlossen sein soll, eine Rolle spielen. Es ist anzunehmen, daß diese Rolle nicht geschmälert, sondern eher gestärkt werden wird. Etwas anderes gilt sicherlich für die Eingriffsregelung, ein Fragenkomplex, der hier nicht zur Diskussion steht. Auch im Baurecht ist mittlerweile weitgehend anerkannt, daß nach "richtiger Auffassung" ein Landschaftsplan im Regelfall notwendig ist, um eine sachgerechte bauleitplanerische Abwägung zu gewährleisten (WAGNER, UPR 1995: 203-206 n.w.N.).

So kann damit gerechnet werden, daß evtl. sogar in § 1 Abs. 2 BauGB die Klausel aufgenommen wird, daß Darstellungen von Landschaftsplänen bei der planerischen Abwägung zu berücksichtigen sind. Gleiches sollte im übrigen schon aus Sachgründen für sonstige Pläne, bspw. diejenigen des Wasser-, Abfall- und Immissionsschutzrechtes gelten.

4 Projekt-UVp

4.1 Umweltverträglichkeitsprüfung im engeren Sinn

Das Vorsorge- und Systemkonzept des UVP-Gesetzes (UVPg) führt ebenfalls zu einer Herausforderung und möglicherweise positiv gesehen zu einer Stärkung der Landschaftsplanung. Nach § 1 UVPg ist es Zweck des Gesetzes sicherzustellen, daß Vorsorge zum Schutz der in § 2 Abs. 1 Nr. 1 UVPg aufgeführten Güter getroffen wird. Zu diesen Gütern zählen insbesondere Tiere und Pflanzen, Boden, Wasser, Luft, Klima und Landschaft einschließlich der jeweiligen Wechselwirkungen.

Die Vorsorgekonzeption sowie der Einschluß der Wechselwirkungen konvergieren darin, daß die UVP-Schutzgüter umfassend geprüft werden müssen. Das bedeutet, daß diese Güter als ein "System (Ökosystem, Naturhaushalt)" zu begreifen sind (BOHNE, Zeitschrift für Bergrecht 1989: 93-99). Folglich müssen die Auswirkungen eines Vorhabens auf den Naturhaushalt im Systemzusammenhang geprüft werden. Eine isolierte oder lediglich additive Erfassung der Auswirkungen genügt nicht (BOHNE, a.a.O.: 99). Konsequenterweise bestimmt deshalb Nr. 0.6.2.1 der Verwaltungsvorschrift zum UVP-Gesetz (UVPVwV): "Da eine quantitative Gesamtbewertung von Umweltauswirkungen mangels Verrechnungseinheiten grundsätzlich unmöglich ist, beruht eine medienübergreifende Bewertung von Umweltauswirkungen auf qualitativen Gesichtspunkten, die zueinander in Bezie-

hung zu setzen sind. Ein bloßes Aneinanderreihen einzelner medialer Bewertungen der Umweltauswirkungen reicht nicht aus.“

Die hiernach geforderte Leistung der *systemaren Betrachtung* bzw. Inbeziehungsetzung kann ohne Landschaftsplanung kaum erbracht werden. Erst die sachgerecht durchgeführte Landschaftsplanung erfüllt aufgrund der sie prägenden Kriterien der

Vollständigkeit (i.S.d. § 1 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 BNatSchG),

Exklusivität (i.S.d. Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege) und Ableitung der Maßnahmen und Erfordernisse nach den spezifischen Methoden der Landschaftsplanung

die Anforderungen dieser Betrachtungsweise (näheres zu den vorgenannten Kriterien bei GASSNER, *Das Recht der Landschaft* 1995: 110). Sie fallen bei der Bewertung der Umweltauswirkungen eines Projekts und bei der (regulativen) Bewältigung der negativen Projektfolgen ins Gewicht. Sie gehören bspw. zum sog. Abwägungsmaterial. So verlangt die Rechtsprechung, daß vorhandene und von der verwirklichten Planung berührte Belange zutreffend ermittelt und in ihrem Gewicht sachgerecht in einem begründungsfähigen und nachvollziehbaren Konzept berücksichtigt werden (BVerwG, NuR 1993: 22-25). Folglich macht die UVP die Landschaftsplanung nicht überflüssig. Vielmehr setzt sie dieses Instrument voraus, wird sie die Landschaftsplanung als wertvolle Vorarbeit anerkennen und schätzen. Sie muß dies tun, soll ihre Abwägung sachgerecht sein.

4.2 Relevanz der FFH-Richtlinie

Die in rechtlicher und in fachlicher Hinsicht höchst interessante FFH-Richtlinie (92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, Amtsbl. der EG Nr. L206/7) will ein "kohärentes, europäisches, ökologisches Netz besonderer Schutzgebiete mit der Bezeichnung Natura 2000" errichten. Dieses Netz soll im Horizont des gemeinschaftlichen Interesses *natürliche Lebensraumtypen* (Anhang I) und *Habitate bestimmter Arten* (Anlage II) umfassen. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, die *ökologische Kohärenz von Natura 2000* durch die Erhaltung und ggf. die Schaffung der erforderlichen Landschaftselemente zu verbessern. Rechtlich bahnbrechend sind die Maßstäbe, welche Anhang III der Richtlinie zur Auswahl, d.h. zur Beurteilung der in Betracht kommenden Gebiete aufstellt. So kommt es in bezug auf die unterschiedlichen Lebensraumtypen nicht nur auf deren *Repräsentativitätsgrad*, sondern auch auf den *Erhaltungsgrad der Struktur und der Funktionen* des betroffenen natürlichen Lebensraumtyps und seiner Wiederherstellungsmöglichkeiten sowie vor allem auch auf die Gesamtbeurteilung der Bedeutung des Gebietes für die Erhaltung der in Frage

stehenden Lebensraumtypen an. Insbesondere die beiden letztgenannten Kriterien können ohne die Landschaftsplanung nicht sachgerecht verifiziert werden.

Eine besonders ins Gewicht fallende Regelung enthält Art. 6 der genannten Richtlinie, der vorschreibt, daß Pläne und Projekte, welche die besonderen Schutzgebiete der FFH-Richtlinie berühren, einer *Verträglichkeitsprüfung* zu unterziehen sind, wenn sie allein oder in Zusammenhang mit anderen Plänen und Projekten diese Gebiete erheblich beeinträchtigen *können*. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung stimmen die zuständigen einzelstaatlichen Behörden dem Plan bzw. Projekt nur zu, wenn sie festgestellt haben, daß das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird, und nachdem sie ggf. die Öffentlichkeit angehört haben. Lediglich aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses sind Ausnahmen zulässig; dies allerdings nur, nachdem die Kommission vorher über die zu ergreifenden Ausgleichsmaßnahmen unterrichtet wurde.

Die Voraussetzungen für einen Eingriff in die besonderen Schutzgebiete der FFH-Richtlinie sind also sehr streng. Es liegt deshalb nahe, daß - ähnlich wie bei der UVP - als Grundlage für die Beurteilung der Folgen eines solchen Eingriffs die Aussagen eines Landschaftsplanes heranzuziehen sind. Erst auf einer solchen Basis kann ein fundiertes Urteil über die Verträglichkeit des in Rede stehenden Planes oder Projektes abgegeben werden.

Im übrigen wird auch die Landschaftsplanung - dies insbesondere auf der Ebene des Landes (Landschaftsprogramm) - dazu berufen sein, die von den Ländern zu benennenden besonderen Schutzgebiete zu identifizieren.

5 Schlußbetrachtung

Die dargestellten Herausforderungen an die Landschaftsplanung versprechen dieser also eine nicht allzu schlechte Zukunft. Der Schatten, der über dieser Zukunft liegt, nämlich die leeren öffentlichen Kassen, wird dazu nötigen, die Landschaftsplanung so effektiv und damit so kostensparend wie möglich durchzuführen. Insoweit sind also der Berufsstand und die Fachwissenschaft aufgerufen, nach sachgerechten Wegen zu suchen. Da der Landschaftsverbrauch in unserem Staate weiter täglich fortschreitet, wird das Gut Landschaft zunehmend knapper und somit auch teurer. Auch dieser Aspekt spricht nicht gegen die Zukunftschancen der Landschaftsplanung.

Anschrift des Verfassers:

Dr. Erich Gassner
Ministerialrat a.D.
Bachstraße 19
D-53115 Bonn

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

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

Jahr/Year: 1996

Band/Volume: [6_1996](#)

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

Artikel/Article: [Neue Aufgaben für die Landschaftsplanung - Umweltleitplanung, Bauleitplanung und Projekt-UVP 25-29](#)