

Landschaftsplanung am Runden Tisch - kooperativ planen, gemeinsam umsetzen

Dieter MAYERL

Einführende Bemerkung

Kooperatives Planen und gemeinsames Umsetzen ist die Leitidee, gewissermaßen die "Botschaft" für die gemeindliche Landschaftsplanung der kommenden Jahre in Bayern. In dreijähriger Arbeit haben zwei Arbeitsgruppen aus Naturschutzfachleuten und freischaffenden Landschaftsarchitektinnen und -architekten einen Leitfaden zur Fortentwicklung des gemeindlichen Landschaftsplans als Teil des Flächennutzungsplans erarbeitet.

Unter dem Motto "Landschaftsplanung am Runden Tisch" gibt er die wesentlichen Ergebnisse zu Inhalt, Verfahrensablauf, Umsetzung, Beteiligung und Mitwirkung wieder. Ziel ist eine gestraffte und effiziente gemeindliche Landschaftsplanung.

1 20 Jahre gemeindliche Landschaftsplanung in Bayern - Erfahrungen und Perspektiven

Mit dem Landschaftsplan als Teil des Flächennutzungsplans verfügen die *Gemeinden* Bayerns über ein *zukunftsorientiertes Planungsinstrument*. Sie legen damit die Ziele und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege fest, greifen steuernd in sich abzeichnende Entwicklungen ein und treffen Vorsorge für die Gestaltung der Landschaft. Zusätzliche Aufgaben kommen auf die Landschaftspläne im Zusammenhang mit der Eingriffsregelung in der Bauleitplanung zu. Den Gemeinden ist mit der Landschaftsplanung eine besondere Mitverantwortung für Mensch und Natur übertragen.

Die *Naturschutzverwaltung* hat *großes Interesse an einer effizienten Landschaftsplanung* der Gemeinden, da es in Bayern keine eigenständige staatliche Fachplanung des Naturschutzes und der Landschaftspflege auf kommunaler Ebene gibt. Insoweit übernehmen die Gemeinden auch Aufgaben des Staates, wenn sie nach Art. 3 Abs. 2 des Bayerischen Naturschutzgesetzes in Landschaftsplänen zur Verwirklichung der Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege nach Art. 1 des Bayerischen Naturschutzgesetzes beitragen.

Seit 1973 ist die gemeindliche Landschaftsplanung im Bayerischen Naturschutzgesetz verankert, seit 1982 als integrierter Teil des Flächennutzungsplans gesetzlich festgelegt. Aus mehr als 20-jähriger Erfahrung läßt sich sagen, daß nur eine *von der Ge-*

meinde und ihren Verantwortlichen mit Überzeugung und Nachdruck *getragene Landschaftsplanung* den fachlichen Anforderungen genügt. Weiter ist zu folgern, daß nur eine kooperative Planung am Runden Tisch hohe Akzeptanz bei Bürgern und Verwaltung sichert.

Das Bayerische Naturschutzgesetz bestimmt in Art. 3 Abs. 2, daß die Gemeinden Landschaftspläne auszuarbeiten und aufzustellen haben, "sobald und soweit dies aus Gründen des Naturschutzes und der Landschaftspflege erforderlich ist" Dieser in den Vollzugsbekanntmachungen näher erläuterte unbestimmte Rechtsbegriff besagt, daß nicht alle Gemeinden Bayerns Landschaftspläne auszuarbeiten haben. Die dazu *verpflichteten Gemeinden* werden seit 1974 *finanziell unterstützt* (Abb. 1).

Das Bayerische Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen hat den Gemeinden Zuschüsse von 26,5 Mio. DM (Stand 01.01.96) gewährt. Diese Förderung ist wesentliche Voraussetzung dafür, daß die Gemeinden ihrer Verpflichtung nachkommen*) (siehe Anmerkung am Ende des Artikels).

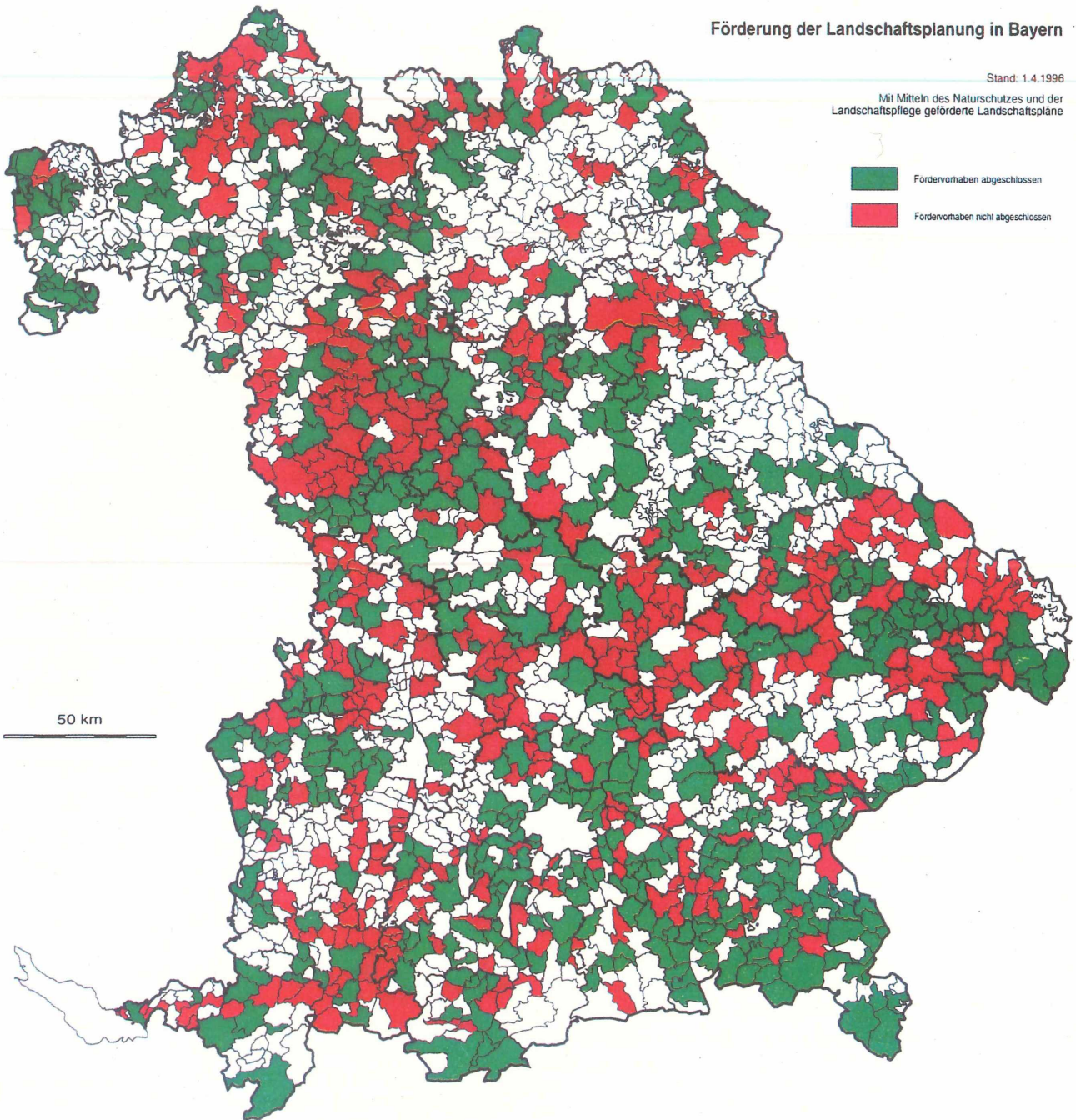
Der *Bayerische Landtag* hat sich der Thematik angenommen und mit Beschluß vom 15.05.91 (Drs. 12/1488; "Förderung der Landschaftsplanung") die Staatsregierung gebeten, über den Stand der Landschaftsplanung als kommunale Pflichtaufgabe zu berichten und dabei die Fragen einzubeziehen, wie die Landschaftsplanung vermehrt in Angriff genommen, umgesetzt und ihre Finanzierung sichergestellt werden kann.

Dieser Landtagsbeschluß war bei der Ausarbeitung des Leitfadens zur "Landschaftsplanung am Runden Tisch" eine wichtige Vorgabe.

Zieht man weiter Bilanz aus über 20 Jahren gemeindlicher Landschaftsplanung, so muß man feststellen, daß *nicht alle Gemeinden ihrer Planungspflicht aus Überzeugung* nachgekommen sind. Schließlich müssen die Gemeinden nach § 1 Abs. 5 Baugesetzbuch die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Flächennutzungsplan berücksichtigen.

Diese Berücksichtigungspflicht wird eine Gemeinde in aller Regel nur dann fehlerfrei erfüllen, wenn sie eine Landschaftsplanung rechtzeitig durchführt. Manchen Gemeinden wird erst bei der anstehenden Genehmigung oder bei Änderungen des Flächennutzungsplans durch die Genehmigungsbehörde

Stand: 1.4.1996

Mit Mitteln des Naturschutzes und der
Landschaftspflege geförderte Landschaftspläne

Herausgeber:
Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen

Abbildung 1

Förderung der Landschaftsplanung in Bayern, Stand 1.4.1996

Grün: Gemeinden mit abgeschlossenem Fördervorhaben, rot: Gemeinden mit laufendem, noch nicht abgeschlossenem Fördervorhaben

verdeutlicht, daß ein Landschaftsplan als Teil des Flächennutzungsplans erforderlich ist. Daß dies nicht der geeignete Weg zur Landschaftsplanung ist, ergibt sich schon daraus, daß die Genehmigung des Flächennutzungsplans dadurch erheblich verzögert wird. Die Gemeinde wird diese Planung auch nicht mit Engagement betreiben. Es besteht die Gefahr, daß der Landschaftsplan "in der Schublade" bleibt und nicht mit Leben erfüllt wird.

Schwierigkeiten treten in den Gemeinden auch mit der Landschaftsplanung auf, wenn die *Bürger* - vor

allem die Landnutzer als Betroffene - *nicht rechtzeitig in den Planungsprozeß* eingebunden werden. Dies kann dazu führen, daß die Landschaftsplanung - obwohl nur für die Behörden verbindlich - als "über die Köpfe hinweg" bis zur angeblich "enteignungsgleichen Maßnahme" empfunden wird.

Ursachen einer solchen mangelnden Akzeptanz der Landschaftspläne sind meist darin zu finden, daß die Bürger nicht von Anfang an mitwirken und den Landschaftsplan mit Flächennutzungsplan nicht als vorausschauendes Entwicklungskonzept für ihre

Gemeinde begreifen konnten. Dies bestätigen die Ergebnisse jüngster Akzeptanzuntersuchungen. Wenn bei den Betroffenen der Planung nur ein "Tropfen" aller Überlegungen und Absichten ankommt, verfehlt die Planung ihren Sinn (vgl. Abb. 2).

Es gibt viele gelungene Beispiele gemeindlicher Landschaftspläne in Bayern, die von Anfang an in sogenannter offener Planung betrieben wurden und in die die Betroffenen in verschiedenen Arbeitskreisen einbezogen worden sind. Der Schlüssel dazu liegt in der Landschaftsplanung am Runden Tisch.

2 Zusammenwirken aller Beteiligten - der Runde Tisch

Gemeindliche Landschaftsplanung gelingt dann am besten, wenn alle Beteiligten zusammenwirken. So ist die gemeindliche Landschaftsplanung im Rahmen der Flächennutzungsplanung als ein Prozeß zu verstehen, der sich in enger Zusammenarbeit und in einem kontinuierlichen Dialog abspielt. Zu den Beteiligten zählen die Vertreter der Gemeinde, die beauftragten Landschaftsarchitekten, die Bürger und die Behörden. Die Beteiligten sollen ihre Rolle und Aufgabe am Runden Tisch wie folgt verstehen:

- Der *Gemeinde* kommt in der ihr übertragenen Planungshoheit eine hervorgehobene Rolle und Verantwortung zu. Es ist "ihre" Planung. Sie trifft im Flächennutzungsplan mit Landschaftsplan wichtige Entscheidungen zur Erhaltung und Entwicklung intakter natürlicher Lebens-

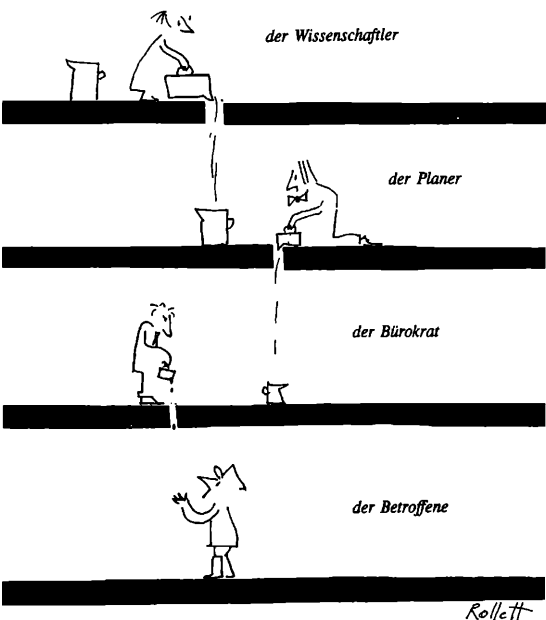


Abbildung 2

Eine Landschaftsplanung, bei der nur ein Tropfen aller Überlegungen auf dem Weg vom Wissenschaftler beim Betroffenen ankommt, verfehlt ihren Sinn. (Graphik aus LUZ 1993)

grundlagen als Teil der gemeindlichen Daseinsfürsorge und der Lebensqualität für die Bürger. Die Gemeinde soll schon im Vorfeld der Landschaftsplanung die örtlichen Interessen erkunden, einen erfahrenen Landschaftsarchitekten beiziehen sowie bei Planungsbeginn begleitende Arbeitskreise einrichten und so zwischen den unterschiedlichen Interessen der Beteiligten zum Wohle aller Gemeindebürger vermitteln. Schließlich sollen schon während des Planungsprozesses konsensfähige Maßnahmen vor Ort umgesetzt werden.

Die *Landschaftsarchitekten* sind die Planverfasser im Auftrag der Gemeinde und im Planungsgeschehen auch als Moderatoren und Vermittler gefordert. Sie sollen gemeinsam mit der Gemeinde die Arbeitskreise einrichten und moderieren. Es ist ihre Aufgabe, immer wieder die Initiative zu ergreifen, Ideen einzubringen, zu informieren, aber auch auf Anregungen und Wünsche einzugehen. Der Landschaftsarchitekt soll die Gemeinde auch bei der Umsetzung kontinuierlich beraten.

Die *Bürger* sollen als Betroffene an der Landschaftsplanung mitwirken. Sie dürfen die Planung nicht als "von oben verordnet" empfinden. Unterschiedlich interessierte Bürger, vor allem die Landnutzer, sollen sich einbringen und damit dem Gemeinderat Entscheidungshilfen geben. Neben der gesetzlich vorgeschriebenen Bürgerbeteiligung lebt die kooperative Planung am Runden Tisch von der Mitarbeit der Bürger und der örtlichen Verbände. Auch bei der Umsetzung landschaftsplanerischer Ziele, z.B. bei Pflanzaktionen, können die Bürger mitmachen.

- Den *Behörden* obliegen vor allem Beratungs- und Informationsaufgaben. Sie sollen die Planungsvorgaben und notwendige Unterlagen bereitstellen sowie die Verbindungen untereinander und zu Gemeinde und Landschaftsarchitekten herstellen. Sie bringen konstruktive Anregungen aus der eigenen Gebiets- und Sachkenntnis heraus ein und tragen damit zu einer behördenübergreifenden Zusammenarbeit bei.

Gemeindliche Landschaftsplanung ist dann besonders effektiv, wenn sie im Sinne eines kooperativen Planungsmanagements am Runden Tisch (vgl. Abb. 3) betrieben wird.

3 Regelanforderungen an Inhalt und Darstellung

Der Leitfaden umreißt die fachlichen Regelanforderungen an Inhalt und Darstellung des gemeindlichen Landschaftsplans. Dieser Leistungsrahmen muß der örtlichen Situation und Problemstellung in der Gemeinde angepaßt werden. Wesentlich ist, daß im Leitfaden klar zwischen den Grundleistungen und den Besonderen Leistungen laut Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) unterschieden wird. Damit werden Zweifelsfälle z.B. bei der

Landschaftsplanung am Runden Tisch

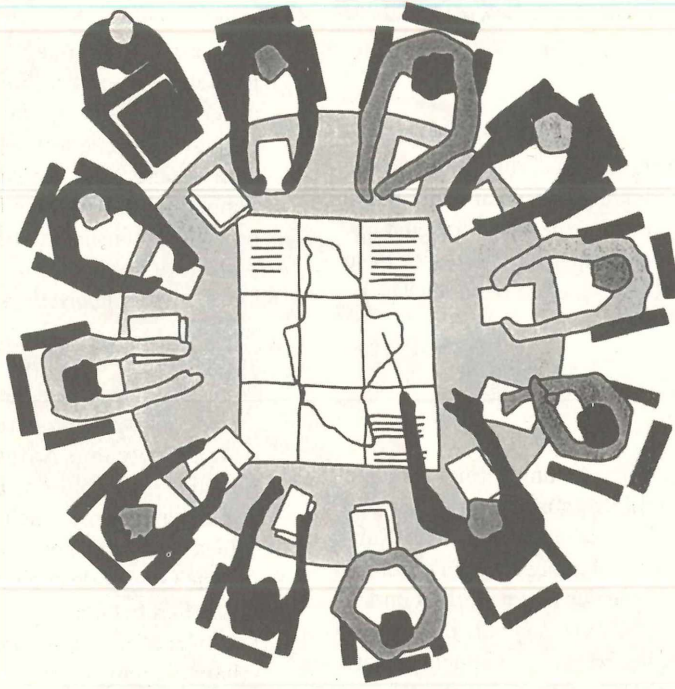


Abbildung 3

Der Runde Tisch als Leitbild eines kooperativen Planungsmanagements in der Landschaftsplanung. (Graphik: MAHL & WARTNER 1996, Landshut)

4.7 Die Darstellung der Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie der Anforderungen an bestehende und beabsichtigte Flächennutzungen umfasst:

Darstellung von örtlichen Erfordernissen und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege

Ressourcen

- Abiotische Ausstattung
 - Boden
 - Wasser
 - Luft/Klima
- Biotische Ausstattung
 - Flora und Fauna
 - Lebensräume
- Landschaftsbild/-erleben
 - Natur- und Landschaftserleben
- Naturbezogene Erholung

• Anforderungen von Naturschutz und Landschaftspflege an bestehende und beabsichtigte Flächennutzungen **4.7**

- Flächen zum Schutz, zur Pflege und Entwicklung von Natur und Landschaft
- Sonstige Schutzgebiete
- Grün- und Erholungsflächen
- Bauliche Nutzung
- Verkehrsflächen
- Flächen für Ver- und Entsorgungsanlagen
- Wasserflächen
- Flächen für Aufschüttungen, Abgrabungen oder für die Gewinnung von Bodenschätzen
- Flächen für die Landwirtschaft
- Flächen für Wald

Abbildung 4

Darstellungsbeispiel aus dem Leitfaden für Regelanforderungen an die gemeindliche Landschaftsplanung

Darstellung bzw. der flächenscharfen Abgrenzung und Beschreibung bestimmter Biotope abgeschlossen.

Für eine gestraffte und effiziente Landschaftsplanung gilt insbesondere, daß

- die Darstellung der planungsrelevanten Schutzgüter und Grundlagen auf das Wesentliche zu beschränken ist,
- die landschaftsbezogenen Grundlagen des Wirtschaftens und Handelns in den Wechselwirkungen zwischen Mensch und Natur darzustellen und zu bewerten sind,
- ein sachlich und räumlich differenziertes landschaftliches Leitbild zu entwickeln ist, orientiert an den Bedürfnissen der in der Gemeinde lebenden, arbeitenden und sich erholenden Menschen mit klaren Vorgaben für die Sicherung und Entwicklung von Naturhaushalt und Landschaftsbild, die Siedlungsentwicklung und die naturbezogene Erholung.

Gestraft und orientiert an dem im Baugesetzbuch vorgegebenen Rahmen werden die Möglichkeiten zur Darstellung der Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie der Anforderungen an bestehende und beabsichtigte Flächennutzungen beschrieben (siehe hierzu exemplarisch Abb. 4). Neben den fachlichen Erfordernissen wird die Art der Darstellung, wie flächenhafte Darstellung über Planzeichen/Legende, Darstellung

über Symbole/Legende oder Erläuterungsbericht, vorgegeben.

Zum besseren Verständnis und zur leichteren Lesbarkeit des Landschaftsplans gibt der Leitfaden vor, daß in der Gliederung des Erläuterungsberichts - abweichend von der bisherigen Art - das Leitbild sowie die Ziele und Maßnahmen voranzustellen sind.

4 Umsetzung und Öffentlichkeitsarbeit

Voraussetzung für eine erfolgreiche Landschaftsplanung ist, daß sich die Gemeinde ihren Landschaftsplan zu eigen macht und Mittel und Wege sucht, mit denen sie die Ziele und Maßnahmen unter Mitwirkung der Betroffenen umsetzt. Mit der Umsetzung soll möglichst frühzeitig begonnen werden. Die Wege der Umsetzung sind zahlreich. So können die Gemeinden die landschaftsplanerischen Inhalte direkt oder indirekt umsetzen (vgl. Abb. 5). Aus den Möglichkeiten mit direkter Wirkung sind hervorzuheben:

- Bildung eines Arbeitskreises zur Umsetzung,
- Beauftragung eines Umsetzungsteams, bestehend aus dem Landschaftsarchitekten für die konzeptionelle Umsetzungsarbeit und einem Beratungsbüro (z.B. aus der Arbeitsgemeinschaft "Das Netzwerk") für ein Regionalmarketing und den angepaßten Einsatz der Förderprogramme.

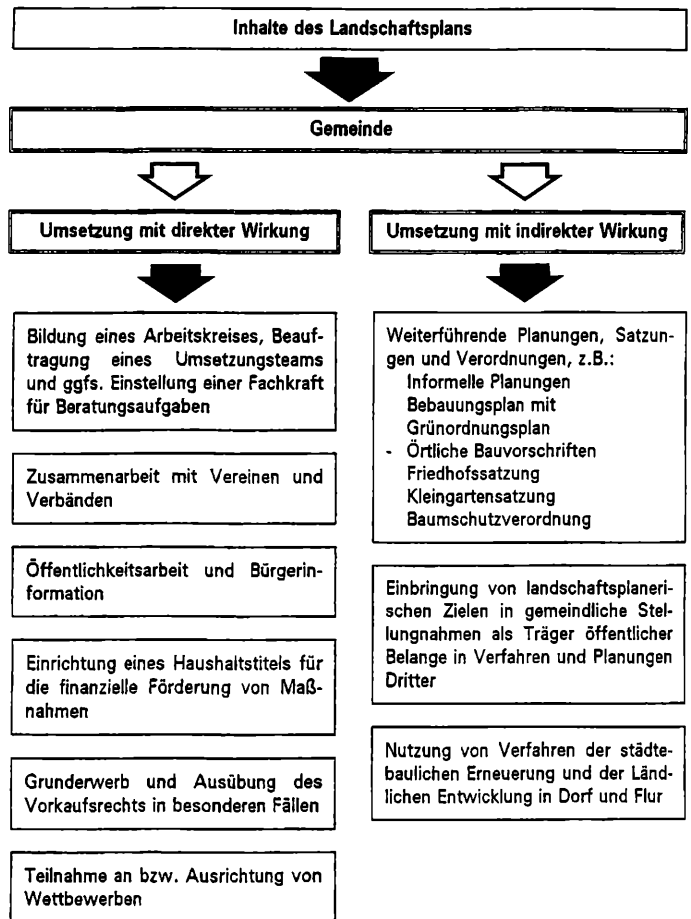


Abbildung 5

Möglichkeiten der Umsetzung für die Inhalte eines Landschaftsplans

Projektbeispiel

**Juralamm - Projekt:
"Naturschutz geht durch den Magen"**

Marketing - Strategie:

"Erhaltung der Wacholderheiden in der Fränkischen Schweiz"

Slogan:

"Wir pflegen die Landschaft der Fränkischen Schweiz"



Abbildung 6

Das Juralamm-Projekt: Ein Beispiel für die Vermarktung regionaler Produkte

Möglichkeiten, Perspektiven und Lösungen für Gemeinden und Unternehmen

Beispielhafte Projekte - aus dieser Umsetzungsarbeit und aus der Arbeit am Runden Tisch heraus entwickelt - tragen entscheidend zur Akzeptanz der Landschaftsplanung bei. Für die Bürger wird die Umsetzung spürbar, sei es, daß die regionale Identität gestärkt und regionale Produkte vermarktet werden, oder sei es, daß die Pflege der Landschaft durch die Landwirte gewünscht und entsprechend honoriert wird (vgl. Abb. 6). So löst die Umsetzung des gemeindlichen Landschaftsplans marktwirtschaftliche Anreize aus.

Parallel zur Umsetzung kann die Gemeinde durch *überzeugende Öffentlichkeitsarbeit* die Zustimmung zu Planinhalten erhöhen und die Bürger dafür gewinnen, sich an der Planung und Umsetzung verstärkt zu beteiligen. Den Gemeinden bietet sich an, im Zuge der Landschaftsplanung

- einen Runden Tisch einzurichten und Bürgerversammlungen durchzuführen,
- Informations- und Bürgerbriefe herauszugeben,
- durch Pressemitteilungen auf bestimmte Diskussionspunkte oder Sachverhalte der Landschaftsplanung hinzuweisen,
- durch beispielhafte Naturschutz- und Landschaftspflegemaßnahmen auf die bereits laufende Umsetzung des Landschaftsplans aufmerksam zu machen.

5 Effektive Landschaftsplanung

Eine effektive, das heißt wirksame Landschaftsplanung am Runden Tisch wird dann optimal gelingen,

wenn sich alle Beteiligten, nämlich Gemeinde, Landschaftsarchitekt, Bürger und Behörden, verständigen auf

- problem- und zielorientiertes Planen,
- gestrafften Ablauf im Rahmen der Bauleitplanung,
- kooperatives Planungsmanagement,
- konsens- und umsetzungsfähige Inhalte.

Auf diese Weise kann eine dauerhaft-umweltgerechte Entwicklung im Sinne der Konferenz von Rio de Janeiro im Jahr 1992 auf kommunaler Ebene eingeleitet werden.

***) Anmerkung zu Seite 1:**

Der Bayerische Ministerrat hat im November 1996 im Rahmen der Reform des staatlichen Förderwesens beschlossen, die Förderung der Erstaufstellung von gemeindlichen Landschaftsplänen bis zum 30. Juli 1997 auslaufen zu lassen. Bis zu diesem Zeitpunkt können interessierte Gemeinden noch einen Zuschuß zu den zwendungsfähigen Kosten der Erstaufstellung eines Landschaftsplans beantragen.

Anschrift des Verfassers:

Ministerialrat Dipl.-Ing. Dieter Mayerl
Bayerisches Staatsministerium für
Landesentwicklung und Umweltfragen
Rosenkavalierplatz 2
D-81925 München

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): Mayerl Dieter

Artikel/Article: [Landschaftsplanung am Runden Tisch - kooperativ planen, gemeinsam umsetzen 31-36](#)