Weiterentwicklung der Landschaftsplanung

Empfehlungen für ihre künftige inhaltlich-systematische Ausgestaltung

The future of landscape planning in Germany

Substantive and systematic recommendations

Deborah Hoheisel, Andreas Mengel, Stefan Heiland und Linda Mertelmeyer

Zusammenfassung

Die Ausgestaltung der Landschaftsplanung auf Grundlage der §§ 8 – 12 des Bundesnaturschutzgesetzes ist derzeit sehr heterogen. Vor diesem Hintergrund wird im Fachdiskurs von vielen eine stärkere Standardisierung der Landschaftsplanung gefordert. Als Grundlage hierfür skizziert dieser Beitrag Empfehlungen für eine für alle Planungsebenen anwendbare inhaltliche Gliederung der Landschaftsplanung in drei Arbeitsbereiche: Bestand, Bewertung und Konfliktanalyse (I), Leitbilder sowie abgestimmtes Ziel- und Maßnahmenkonzept (II) sowie adressatenbezogene Vorbereitung der instrumentellen Umsetzung (III). Wesentlich für die systematische Grundstruktur ist einerseits die Bezugnahme auf die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege in § 1 BNatSchG und andererseits eine explizite Berücksichtigung der unterschiedlichen Adressaten der Landschaftsplanung mit den ihnen jeweils zur Verfügung stehenden konkreten Instrumenten.

Landschaftsplanung – Landschaftsrahmenplan – kommunaler Landschaftsplan – Planzeichen – Standardisierung

Abstract

The current implementation of landscape planning in Germany as based on Articles 8 to 12 of the Federal Nature Conservation Act (Bundesnaturschutzgesetz, BNatSchG) lacks uniformity across the country. Experts are therefore calling for stronger standardisation. This article presents recommendations for standardising the content of landscape planning at all different planning levels, with the following three groups of tasks: Inventory, evaluation, conflict analysis (I); verified target concept, including principles and actions (II); preparation of instrumental implementation (III). Essential to this systematic structure are the current and future tasks of nature conservation, as enshrined in Article 1 BNatSchG, and explicit consideration of the various stakeholders of landscape planning and their available instruments for implementation.

Landscape planning – Landscape framework plan – Communal landscape plan – Notation symbols – Standardisation

Manuskripteinreichung: 13. 7. 2016, Annahme: 26. 10. 2016

DOI: 10.17433/7.2017.50153479.293-301

1 Einleitung

Dieser Beitrag zielt auf eine Weiterentwicklung der Landschaftsplanung im Sinne der §§ 8 – 12 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG). Aktualität, Inhalte und Darstellungsweisen der Planwerke der Landschaftsplanung sind sehr heterogen (siehe hierzu Hoheisel et al. 2017 a: 28 ff.), was vielfach kritisiert wurde (z. B. Uehlein 2005: 56; Jessel 2008: 337; Galler et al. 2009: 61 und Appel 2016: § 8 Rn. 14). Verschiedentlich wurde daher eine verstärkte bundesweite Standardisierung von Inhalten und Darstellungsweisen der Landschaftsplanung gefordert, um eine einheitliche Qualität der Planwerke zu erreichen (siehe z. B. Galler 2010: 16; Werk 2010: 18; BfN 2012: 9 f.; Jedicke et al. 2016: 524). Bislang fehlen jedoch Vorschläge, wie eine solche Standardisierung aussehen könnte. Mit dem vorliegenden Beitrag wird ein solcher Vorschlag skizziert. Er basiert auf Ergebnissen des vom Bundesamt für Naturschutz mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit finanzierten Forschungs- und Entwicklungsvorhabens „Planzeichen für die Landschaftsplanung". Dessen wesentliche Aufgabe war die Entwicklung eines Vorschlags für ein Kartenkonzept der Landschaftsplanung inklusive konkreter Planzeichen. Die Ergebnisse sind in Form der fachlich-methodischen Grundlagen (Hoheisel et al. 2017 a) sowie eines Planzeichenkatalogs (Hoheisel et al. 2017 b) veröffentlicht. Eine kompakte Darstellung ausgewählter Inhalte findet sich auch in Hoheisel, Mengel (2016). Die Art und Weise der räumlich-kartographischen Darstellung in Karten kann jedoch nicht losgelöst von den Inhalten der Landschaftsplanung betrachtet werden, sondern muss auf diesen beruhen. Daher wurde zunächst ein Vorschlag für eine einheitliche, stringente und systematische inhaltliche Ausgestaltung der Landschaftsplanung entwickelt. Diese nimmt sowohl auf die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege gemäß § 1 BNatSchG als auch auf die unterschiedlichen Adressaten der Landschaftsplanung mit den ihnen jeweils für die Umsetzung zur Verfügung stehenden Instrumenten Bezug. Die Ergebnisse des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens zielen somit nicht nur auf eine formale und strukturelle, sondern auch auf eine inhaltliche Weiterentwicklung der Landschaftsplanung.

Im Folgenden werden zunächst die Aufgaben und die Adressaten der Landschaftsplanung kurz beschrieben. Anschließend werden die wesentlichen Leitlinien vorgestellt, auf denen die nachfolgend dargestellten Empfehlungen zur inhaltlichen Gliederung der Landschaftsplanung aufbauen. Der Text schließt mit einem kurzen Fazit.

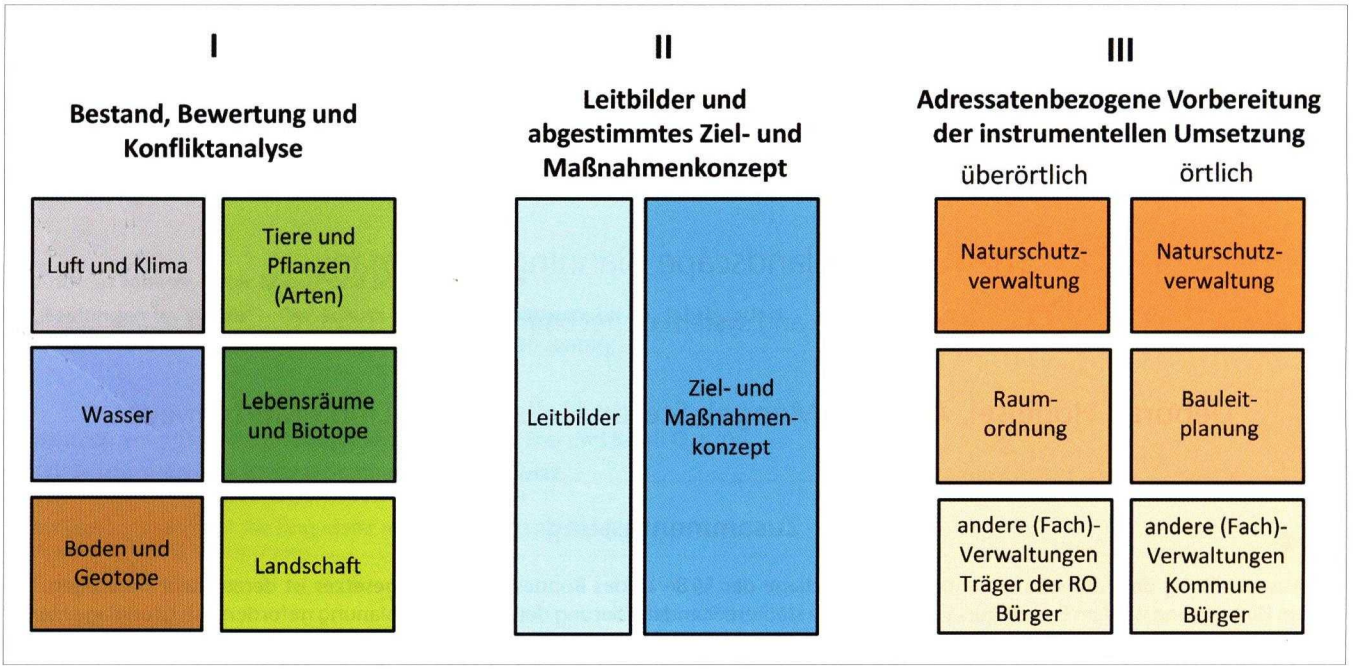


Abb. 1: Übersicht über den Vorschlag für eine systematische Struktur der Landschaftsplanung mit drei Aufgabenbereichen. RO = Raumordnung. (Quelle: verändert nach Hoheisel et al. 2017 a: 82)

Fig. 1: Overview of the recommendation for a systematic structure of landscape planning with its three groups of tasks. RO = Raumordnung = regional policy. (Source: modified after Hoheisel et al. 2017 a: 82)

2 Aufgaben und Adressaten der Landschaftsplanung

Die Hauptaufgaben der Landschaftsplanung bestehen in der Konkretisierung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege für den jeweiligen Planungsraum sowie in der Formulierung von Erfordernissen und Maßnahmen zur Verwirklichung dieser Ziele (§§ 8, 9 Abs. 1 BNatSchG)[1]. Im Bundesnaturschutzgesetz werden als Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege in § 1 Abs. 1 die dauerhafte Sicherung der biologischen Vielfalt, der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts einschließlich der Regenerationsfähigkeit und nachhaltigen Nutzungsfähigkeit der Naturgüter und der Vielfalt, Eigenart und Schönheit sowie des Erholungswerts von Natur und Landschaft genannt. Die Zielformulierung in § 1 BNatSchG spiegelt die drei Zieldimensionen des Naturschutzes und der Landschaftspflege wider. Diese sind die Sicherung

- der Diversität bzw. des natürlichen und kulturellen Erbes (Zieldimension 1),
- der materiell-physischen Funktionen (Zieldimension 2) und
- der immateriellen Funktionen im Zusammenhang mit dem Erleben und Wahrnehmen von Natur und Landschaft (Zieldimension 3).

Die Sicherung des natürlichen und kulturellen Erbes umfasst neben der Sicherung von Arten und Lebensräumen auch die Sicherung (typologischer und individueller) Ausprägungen von Böden, Geotopen und Landschaften. Die Sicherung bzw. Entwicklung der materiell-physischen Funktionen meint diejenigen Funktionen von Natur und Landschaft, die für die körperlichen Grundbedürfnisse des Menschen relevant sind. Hierzu gehören z. B. sauberes Wasser oder gesunde Nahrungsmittel. Die immateriellen Funktionen beziehen sich auf diejenigen Funktionen von Natur und Landschaft, die für das Wohlbefinden von Menschen von Bedeutung sind. Es geht hier insbesondere um das Erleben und Wahrnehmen von Natur und Landschaft inklusive der natur- und landschaftsgebundenen Erholung (Mengel 2015).

Die Gegenstände des Naturschutzes und der Landschaftsplanung, die mit dem Begriffspaar „Natur und Landschaft" zusammengefasst werden, sind: die geoökologischen Naturgüter Luft und Klima, Wasser und Boden, die wild lebenden Tiere und Pflanzen (Arten), Lebensgemeinschaften und Biotope sowie Landschaften (Mengel 2016: § 1 Rn. 14, 17). Das Gestein gehört hinzu, wenn es (visuell) wahrnehmbare Formen (insbesondere in Form von Geotopen) bildet oder implizit Bestandteil des Naturhaushalts ist (insbesondere in Bezug auf die Bodenbildung) (Mengel 2016: § 1 Rn. 15). Diese Gegenstände des Naturschutzes und der Landschaftspflege werden auch als Handlungsgegenstände bezeichnet. Wird ihnen vor dem Hintergrund einer der drei Zieldimensionen ein bestimmter Wert zugeschrieben, so werden aus diesen zunächst neutralen Gegenständen Schutzgüter des Naturschutzes und der Landschaftspflege.

Die Aussagen und Inhalte der Landschaftsplanung richten sich an unterschiedliche Adressaten. Diese sind[2]

- die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörden, d. h. die Naturschutzverwaltungen auf den unterschiedlichen Ebenen;
- die räumliche Gesamtplanung, d. h. die für die Raumordnung bzw. Bauleitplanung zuständigen Behörden bzw. Planungsträger;
- Städte und Gemeinden bzw. die Träger der Raumordnung jenseits ihrer Aufgabe der Bauleitplanung bzw. Raumordnung, soweit sie über weitere instrumentelle Umsetzungsmöglichkeiten – z. B. als Eigentümer von Flächen oder im Zuge von Unterhaltungspflichten für Gewässer oder Straßen – verfügen;
- Behörden, die für die Vorbereitung bzw. Zulassung von umweltrelevanten Vorhaben zuständig sind, wie z. B. Straßen-

1 Siehe zu den Inhalten dieses Abschnitts auch Hoheisel et al. (2017 a: 19 ff., 25) und Hoheisel, Mengel (2016: 202 f.).

2 Siehe zum Folgenden insbesondere Appel (2016: § 9 Rn. 11); Mengel (2011: § 9 Rn. 14, 16 – 19), Meßerschmidt (2011: § 9 Rn. 17) und Schumacher, Schumacher (2011: § 9 Rn. 2).

zulassungs- oder Immissionsschutzbehörden sowie so genannte „benachbarte" Fachverwaltungen mit jedenfalls teilweise kongruenten Zielsetzungen, die durch die ihnen zur Verfügung stehenden Instrumente einen Beitrag zur Umsetzung der im Rahmen der Landschaftsplanung formulierten Ziele leisten können (insbesondere Wasserwirtschaft, Forstverwaltung, Agrarverwaltung, Boden- und Denkmalschutz);
- für Pläne mit eigener Außenverbindlichkeit, wie z. B. die kommunalen Landschaftspläne in Nordrhein-Westfalen, grundsätzlich auch private Dritte;
- auch, unabhängig von der Rechtsverbindlichkeit der Pläne, die Zivilgesellschaft, d. h. Bürgerinnen und Bürger (insbesondere auf der örtlichen Ebene).

3 Leitlinien für eine inhaltlich-systematische Struktur der Landschaftsplanung

Die im Folgenden skizzierten Empfehlungen für eine einheitliche inhaltliche Gliederung der Landschaftsplanung gehen von folgenden Grundannahmen bzw. Leitlinien aus (siehe Hoheisel et al. 2017 a: 81 f.):

1. Die Landschaftsplanung soll gemäß BNatSchG auf eine raumbezogene Zielkonkretisierung und auf eine Vorbereitung der Umsetzung dieser Ziele ausgerichtet sein. Grundlage hierfür (und somit eine weitere Aufgabe) ist die Darstellung des Bestands und dessen Bewertung.
2. Die Bewertung erfolgt anhand des Bewertungsmaßstabs des § 1 BNatSchG und weiterer, im Bundesnaturschutzgesetz verankerter Ziele. Dabei sind alle Handlungsgegenstände vor dem Hintergrund der jeweils relevanten Zieldimensionen zu bewerten.[3]
3. Die Landschaftsplanung muss unterschiedliche Teilziele zu einem gesamthaften Zielkonzept für den jeweiligen Planungsraum zusammenführen. Fachliche interne Zielkonflikte müssen hier gelöst werden (z. B. in Form von Prioritätensetzungen oder in Form des Aufzeigens von mehreren möglichen Alternativen).
4. Landschaftsplanung sollte zwischen physischen Maßnahmen[4] und dem Einsatz von Steuerungsinstrumenten[5] bzw. der naturschutzbezogenen Qualifizierung der räumlichen Gesamtplanung sowie weiterer raumwirksamer Fachplanungen unterscheiden.
5. Landschaftsplanung muss, um wirken zu können, adressatenorientiert sein. Die Inhalte müssen gezielt für die unterschiedlichen Adressaten der Landschaftsplanung aufbereitet werden. Hierbei sind die verschiedenen Adressaten mit ihren jeweiligen Instrumenten direkt anzusprechen.
6. Die Planwerke sollten nach der Maßgabe aufgebaut sein, nur das Notwendige zu bearbeiten und abzubilden, dies aber in hoher Qualität. Zu umfangreiche Landschaftspläne sind teuer und überfrachten den Anwender, zu knappe bzw. sprachlich und graphisch schwache Landschaftspläne verschenken die mit der Landschaftsplanung verbundenen Möglichkeiten.
7. Der zentrale Fachplan des Naturschutzes und der Landschaftspflege ist auf der regionalen Ebene der Landschaftsrahmenplan. Im Hinblick auf eine Standardisierung besteht hier besonderer Handlungsbedarf. Die örtliche Landschaftsplanung benötigt eine aktuelle, qualitativ hochwertige Rahmenplanung als Grundlage und muss dann in Abhängigkeit von der konkreten Planungssituation, insbesondere unter Berücksichtigung des Planungsbedarfs der Kommune, eigene Akzente setzen können. Dies schließt Standardisierung nicht aus, verlangt aber nach ausreichenden Spielräumen.

4 Empfehlungen für eine künftige inhaltlich-systematische Struktur der Landschaftsplanung

Aufbauend auf den (gesetzlichen) Rahmenbedingungen und den soeben skizzierten Leitlinien wird als Grundgerüst für eine einheitliche und systematische inhaltliche Struktur der Landschaftsplanung eine Gliederung in drei Bereiche vorgeschlagenen (s. Abb. 1)[6]:

I Bestand, Bewertung und Konfliktanalyse;
II Leitbilder und abgestimmtes Ziel- und Maßnahmenkonzept;
III adressatenbezogene Vorbereitung der instrumentellen Umsetzung.

Diese Gliederung sollte sich sowohl im Text als auch in den Karten der Planwerke widerspiegeln.

Aufgabenbereich I umfasst, jeweils für Klima/Luft, Wasser, Boden und Geotope, Pflanzen und Tiere (Arten), Biotope und Lebensräume sowie Landschaft die Darstellung wesentlicher Bestandsinformationen, die naturschutzfachliche Bewertung vor dem Hintergrund aller jeweils relevanten Zieldimensionen sowie, im Sinne einer Konfliktanalyse, die Darstellung bestehender und ggf. in Zukunft zu erwartender Beeinträchtigungen und Gefährdungen. Um die Bewertung möglichst transparent und nachvollziehbar zu gestalten und die Erkennbarkeit von wesentlichen räumlichen Zusammenhängen und Überlagerungen unterschiedlicher Funktionen zu gewährleisten, wird vorgeschlagen, auf eine unterschiedliche Funktionen aggregierende Bewertung zu verzichten. Für die kartographische Darstellung wird vorgeschlagen, alle drei Elemente (Bestandsinformation, Bewertung und Beeinträchtigungen/Gefährdungen) für jeden Handlungsgegenstand jeweils gemeinsam in einer Karte darzustellen. Ein Beispiel für die Umsetzung dieses Vorschlags in konkrete Karteninhalte und Planzeichen für die Ebene der Landschaftsrahmenplanung zeigen Abb. 2, S. 296, und Abb. 3, S. 297.

Aus den Ergebnissen der Bewertung und der Konfliktanalyse sowie der sich daraus für die Schutzgüter ergebenden Einzelziele ist dann – vor dem Hintergrund von raumbezogenen Leitbildern für einzelne Teilräume – im Arbeitsbereich II ein innerfachlich abgestimmtes Ziel- und Maßnahmenkonzept zu entwickeln. Kartographisch sollte dieses in einer zentralen Gesamtkarte abgebildet werden, die bei Bedarf um Zusatzkarten zu bestimmten Themen ergänzt werden kann. Für die Leitbildentwicklung wird vorgeschlagen, den Planungsraum in unterschiedliche, in sich relativ homogene Teilräume zu untergliedern, für die dann jeweils ein eigenes, innerfachlich abgestimmtes Leitbild zu entwickeln ist. Die Leitbilder sollten, auch unter Verwendung graphischer Elemente, wie beispielsweise Zeichnungen, möglichst anschaulich dargestellt werden.

3 So sind z. B. Landschaften sowohl im Hinblick auf ihre Bedeutung als natürliches/kulturelles Erbe als auch im Hinblick auf ihre Bedeutung für das Erleben und Wahrnehmen zu bewerten. Wasser (als physisches Medium, nicht Gewässer als Lebensräume) ist sowohl im Hinblick auf seine materiell-physischen Funktionen (z. B. sauberes Trinkwasser) als auch im Hinblick auf seine Bedeutung für Erleben und Wahrnehmen zu bewerten.

4 Physische Maßnahmen beschreiben ein Tun oder Unterlassen in der realen Umwelt. Sie umfassen sowohl einmalige Maßnahmen (z. B. Rückbau eines Wehrs) als auch regelmäßig wiederkehrende Maßnahmen (z. B. Mahd).

5 Gemeint ist hiermit z. B. die Ausweisung eines Schutzgebiets, die Qualifizierung einer Schutzgebietsverordnung oder der Abschluss einer Vereinbarung im Rahmen des Vertragsnaturschutzes.

6 Siehe für den gesamten folgenden Abschnitt auch Hoheisel et al. (2017 a: 82 ff.) und Hoheisel, Mengel (2016: 208 ff.).

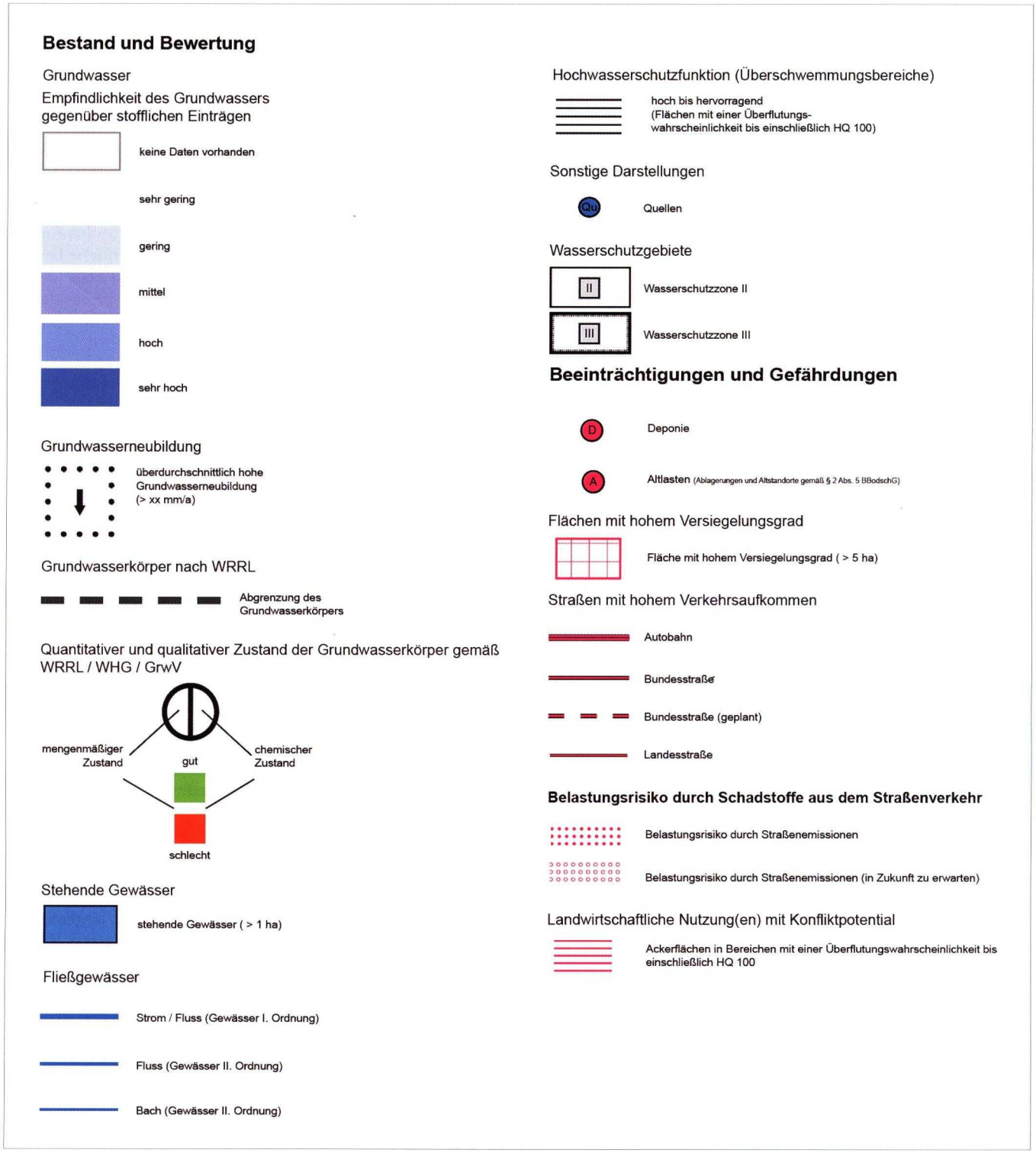


Abb. 2: Beispielhafter Ausschnitt aus einer Legende von einer Karte zum Handlungsgegenstand Wasser auf Ebene der Landschaftsrahmenplanung im Arbeitsbereich I (Bestand, Bewertung und Konfliktanalyse). (Quelle: verändert nach Hoheisel et al. 2017 a: 101)

Fig. 2: Example of notation symbols in landscape framework plans, task group I (Inventory, evaluation, conflict analysis), concerning the object of water resources. (Source: modified after Hoheisel et al. 2017 a: 101)

Für die Formulierung konkreter Ziele lassen sich nach von Haaren (2004: 276 ff.) vier unterschiedliche Zieltypen differenzieren: Erhaltung, Sicherung, Sanierung/Wiederherstellung und Entwicklung. Für das abgestimmte Ziel- und Maßnahmenkonzept wird vor dem Hintergrund dieser generellen Typisierung eine Differenzierung in folgende Kategorien vorgeschlagen (vgl. hierzu auch Abb. 4, S. 298):

- **Erhaltung, Sicherung und Entwicklung besonders bedeutsamer Landschaften:** Ob für das Schutzgut Landschaft die Erhaltung und Sicherung einer hochwertigen Qualität durch eher bewahrende Maßnahmen oder durch solche der gezielten Weiterentwicklung erreicht werden kann, ist, mehr noch als bei anderen Schutzgütern, eine Frage des Einzelfalls. Dies lässt es sinnvoll erscheinen, hier eine eigene Zielkategorie vorzusehen.

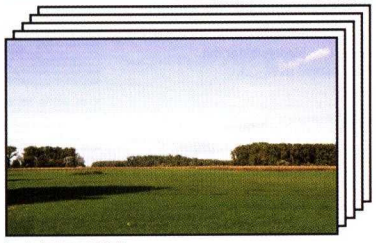
Bestand und Bewertung

Landschaftliche Gliederungseinheiten und Landschaftsräume

1 Landschaftliche Gliederungseinheit 1

1.1 Landschaftsraum 1.1

Landschaftliche Gliederungseinheit 1: A

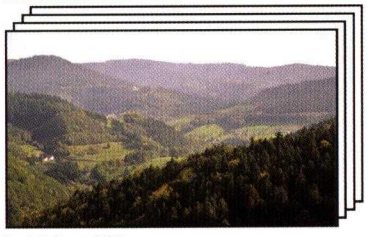


Landschaftsraum 1.3: X

Landschaftliche Gliederungseinheit 2: B

Landschaftsraum 2.2: X

Landschaftliche Gliederungseinheit 3: C



Landschaftsraum 3.2: X

Bedeutung der Landschaften als natürliches/kulturelles Erbe sowie für das Erleben und Wahrnehmen einschließlich der landschaftsgebundenen Erholung

Ziffer	Bezeichnung	Bed. nat./kultur. Erbe	Bed. Erleben u. Wahrnehmen
1.3	X	hoch	mäßig
1.5	X	sehr hoch	mäßig
2.2	X	mäßig	mäßig
2.3	X	hervorragend	hoch

Bedeutsame Aussichtspunkte

... Aussichtspunkt

Erholungsinfrastruktur

Punktuelle Erholungsinfrastruktur mit besonderer Bedeutung

Wanderweg

Radweg

Reitweg

Einzelelemente mit besonderer Bedeutung für das Erleben und Wahrnehmen von Landschaft einschließlich der landschaftsgebundenen Erholung und/oder für Landschaft als natürliches/kulturelles Erbe

Burg/Schloss

Kirche/Kloster/Kapelle

Biotoptypengruppen als räumliche Kulisse

Acker

Rebkultur

Grünland

Obstkultur auf Grünland

Laub(misch)wälder und -forste

Nadel(misch)wälder und -forste

Siedlungsflächen

Grünflächen im Siedlungsraum

Stehende Gewässer

Strom/Fluss (Gewässer I. Ordnung)

Fluss (Gewässer II. Ordnung)

Bach (Gewässer II. Ordnung)

Beeinträchtigungen und Gefährdungen

Straßen mit hohem Verkehrsaufkommen

Autobahn

Bundesstraße

Bundesstraße (geplant)

Landesstraße

Bahnlinie mit hohem Verkehrsaufkommen

Bahnlinie

Energiefreileitung

Energiefreileitung

Belastungsrisiko durch Schallemissionen

Belastungsrisiko durch Schallemissionen (vorhanden)

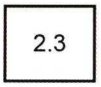
Belastungsrisiko durch Schallemissionen (in Zukunft zu erwarten)

Abb. 3: Beispielhafter Ausschnitt aus einer Legende von einer Karte zum Handlungsgegenstand Landschaft auf Ebene der Landschaftsrahmenplanung im Arbeitsbereich I (Bestand, Bewertung und Konfliktanalyse). (Fotos: Andreas Mengel und Deborah Hoheisel) (Quelle: verändert nach Hoheisel et al. 2017 a: 135)

Fig. 3: Example of notation symbols in landscape framework plans, task group I (Inventory, evaluation, conflict analysis), concerning the object of landscapes. (Source: modified after Hoheisel et al. 2017 a: 135)

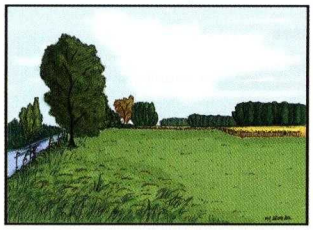
Leitbildräume

Landschaftliche Gliederungseinheit 1



Leitbildraum 2.3

Landschaftliche Gliederungseinheit 1: X



Leitbildraum 1.2: X

Besonders bedeutsame Landschaften: Erhaltung, Sicherung und Entwicklung

Ziffer	Bezeichnung	Bed. Erleben u. Wahrnehmen	Bed. nat./kultur. Erbe	Grobformulierung der Ziele
1.2	X	hoch	hervorragend	(...)

Zielkonforme Flächen und Einzelelemente: Erhaltung und Sicherung

Biotoptypen

Acker (A2,5)

Grünland (GL4,5,7)

Laub(misch)wälder und -forste (LW2,5)

Nadel(misch)wälder und -forste (NW2)

Strom / Fluss (Gewässer I. Ordnung)

Fluss (Gewässer II. Ordnung)

Bach (Gewässer II. Ordnung)

Abkürzung	Bezeichnung	Grobformulierung der Ziele *
GL4 GL5 GL7	Grünland " "	(...)
A2 A5	Acker "	(...)
LW2 LW5	Laub(misch)wälder und -forste "	(...)
NW2	Nadel(misch)wälder und -forste	(...)

Geotope

Aufschluss

Felsen

Bedeutsame Flächen und Räume mit Entwicklungspotenzial

Auen (Au_a)

Stukturreiche, alte Nadelwälder mit hohem Totholzanteil (NW_...)

Extensive Obstkulturen (SO_b)

Abkürzung	Bezeichnung	Grobformulierung der Ziele *
Au_a	Auen	(...)
SO_b	Extensive Obstkulturen	

Flächen und Räume mit besonderen Funktionen und/oder Empfindlichkeiten

Zur räumliche Abgrenzung dieser Flächen siehe die Darstellung in den jeweiligen Karten zu „Bestand, Bewertung, Konfliktanalyse".

Funktion/Empfindlichkeit	Grobformulierung der Ziele *
Kaltluftentstehungsgebiete mit bes. Bedeutung	(...)
Frischluftentstehungsgebiete mit bes. Bedeutung	(...)
Misch- und Übergangsklimate mit bes. Bedeutung	(...)
Flächen mit hoher Empfindlichkeit des Grundwassers gegenüber stofflichen Einträgen	(...)
Flächen mit hoher Grundwasserneubildungsarte	(...)
Böden mit hoher natürlicher Bodenfruchtbarkeit	(...)
Böden mit hoher Funktion für den globalen Klimaschutz	(...)
Böden mit hoher Gefährdung für bzw. Empfindlichkeit durch Winderosion mit Dauervegetation	(...)
Böden mit hoher Gefährdung für bzw. Empfindlichkeit durch Winderosion ohne Dauervegetation	(...)
Böden mit hoher Gefährdung für bzw. Empfindlichkeit durch Wassererosion mit Dauervegetation	(...)
Böden mit hoher Gefährdung für bzw. Empfindlichkeit durch Wassererosion ohne Dauervegetation	(...)
...	...

Weitere Flächen und Räume: Umzusetzende Grundanforderungen*

1.2: Leitbildraum x: (...)
1.5: Leitbildraum x: (...)
2.2: Leitbildraum x: (...)
2.3: Leitbildraum x: (...)

* Detaillierte Zielformulierung (für Geotope auch Tabelle mit Einzelvorkommen) siehe Textteil

Abb. 4: Beispielhafter Ausschnitt aus einer Legende von einer Karte zum Ziel- und Maßnahmenkonzept (Arbeitsbereich II) auf Ebene der Landschaftsrahmenplanung. (Zeichnung: Franziska Mattheis) (Quelle: verändert nach Hoheisel et al. 2017 a: 145)

Fig. 4: Example of notation symbols in the verified target concept of landscape framework plans, including principles and actions (task group II). (Drawing: Franziska Mattheis) (Source: modified after Hoheisel et al. 2017 a: 145)

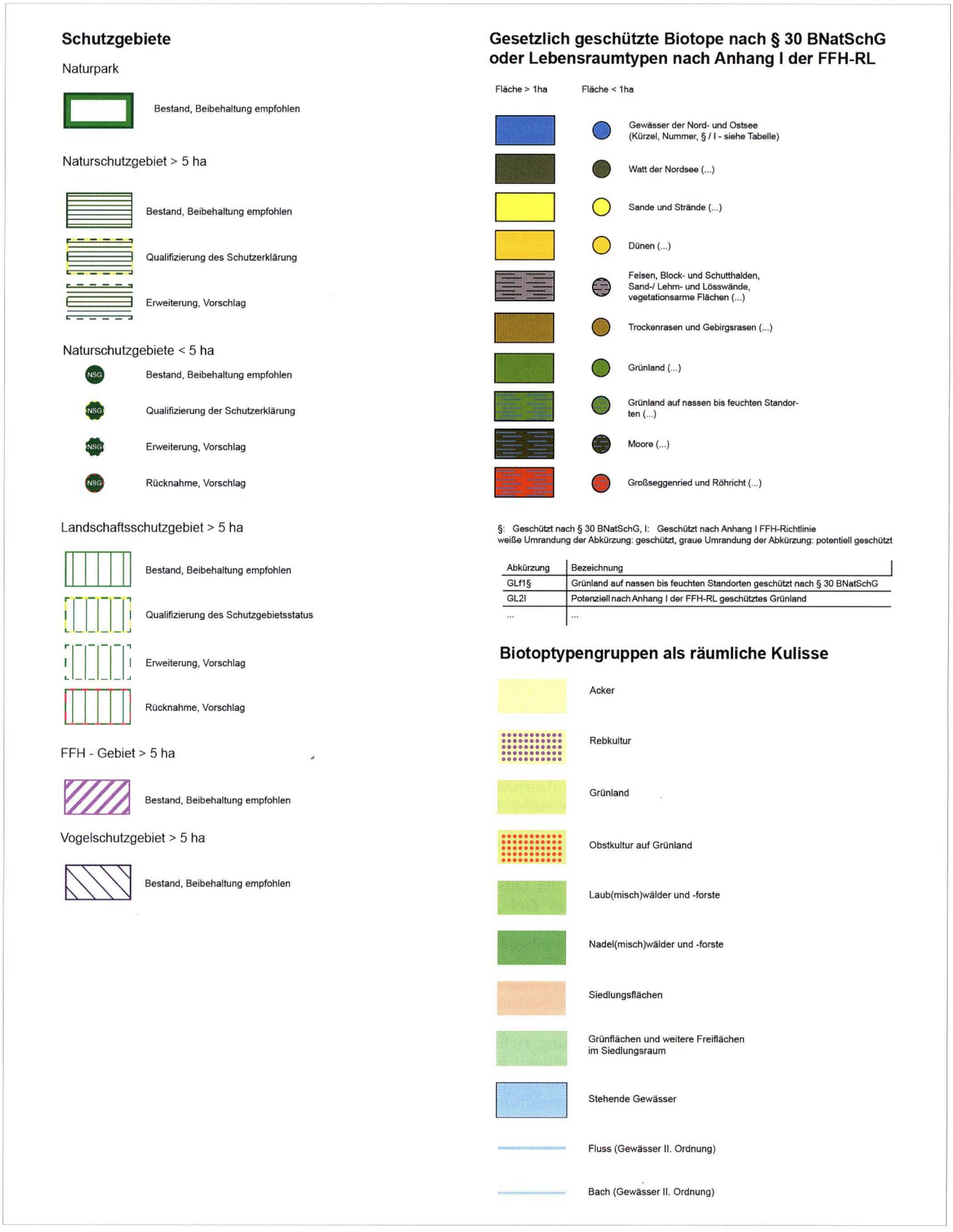


Abb. 5: Beispielhafter Ausschnitt aus einer Legende von einer Karte zur Vorbereitung der instrumentellen Umsetzung durch naturschutzrechtliche Instrumente der Naturschutzverwaltung (Arbeitsbereich III) auf Ebene der Landschaftsrahmenplanung. (Quelle: verändert nach Hoheisel et al. 2017 a: 155)

Fig. 5: Example of notation symbols in landscape framework plans, task group III (preparation of instrumental implementation). (Source: modified after Hoheisel et al. 2017 a: 155)

- **Erhaltung und Sicherung von Flächen und Einzelelementen:** Aufgeführt werden hier diejenigen Einzelelemente und Flächen, die aktuell bereits dem Zielzustand entsprechen und die in dieser Ausprägung im Wesentlichen erhalten und gesichert werden sollen, z. B. bestimmte Geotope, Biotope oder bestimmte Vorkommen von Pflanzen oder Tieren.
- **Bedeutsame Flächen und Räume mit Entwicklungspotenzial:** Dargestellt werden hier Räume und Flächen, die zwar ggf. bereits einzelne hochwertige und zu erhaltende bzw. zu sichernde Elemente enthalten, darüber hinaus aber in erster Linie zu entwickeln (und/oder wiederherzustellen) sind.
- **Flächen und Räume mit besonderen Funktionen und/oder Empfindlichkeiten:** Bestimmte Funktionen des Naturhaushalts (z. B. Grundwasserneubildung, hohe natürliche Bodenfruchtbarkeit, Kaltluftströmungen) können häufig durch unterschiedliche konkrete physische Zustände, also unterschiedliche Strukturen erhalten, gesichert, entwickelt oder wiederhergestellt werden. Sie unterscheiden sich darin deutlich von den oben genannten zu erhaltenden Flächen und Einzelelementen und sollten daher in einer eigenen Kategorie behandelt werden. Außerdem können in dieser Kategorie auch Ziele im Hinblick auf bestimmte Empfindlichkeiten, z. B. gegenüber Wind- oder Wassererosion, formuliert werden.
- **Umzusetzende Grundanforderungen für weitere Flächen und Räume:** Hier werden allgemeine Grundanforderungen formuliert, die im ganzen Planungsraum bzw. Leitbildraum für diejenigen Bereiche gelten, die keiner der anderen Zielkategorien zugeordnet sind.

Im Rahmen des abgestimmten Zielkonzepts kann es insbesondere auf Ebene der Landschaftsrahmenplanung ausreichend sein, den Zielzustand zu benennen und die Art und Weise der Zielerreichung der praktischen Umsetzung zu überlassen. Dies schafft, gerade im Kontext bodengebundener Nutzungen und vor dem Hintergrund technischer Weiterentwicklungen, die im Einzelfall möglicherweise wichtige Flexibilität. Allerdings nimmt die Nennung von konkreten physischen Maßnahmen, die insbesondere auf kommunaler Ebene häufig naheliegend erscheinen können, den Planumsetzenden auch ein Stück weiterer Vorarbeiten ab. Hinzu kommt, dass die Darstellung einiger physischer Maßnahmen (z. B. zweischürige Mahd) teilweise inhaltlich eng mit bestimmten Zielzuständen (z. B. bestimmten Biotoptypen) verbunden ist. Insoweit ist im Rahmen der Erstellung des Ziel- und Maßnahmenkonzepts immer zu prüfen, ob die Benennung des Zielzustands ausreicht oder ob zusätzlich die Formulierung physischer Maßnahmen sinnvoll erscheint.

Arbeitsbereich III umfasst die Vorbereitung der instrumentellen Umsetzung. Zentral ist hier eine adressatenorientierte Aufbereitung und Darstellung der Inhalte mit Bezug zu den den Adressaten jeweils zur Verfügung stehenden konkreten einzelnen Instrumenten (beispielhaft für die Naturschutzverwaltung s. Abb. 5, S. 299). In der kartographischen Darstellung sollte sich dieser Ansatz in der Erstellung von mehreren Karten widerspiegeln, die sich jeweils an die Naturschutzverwaltung, an die räumliche Gesamtplanung sowie an weitere Adressaten, insbesondere benachbarte Fachverwaltungen sowie auf der örtlichen Ebene an die Städte bzw. Gemeinden jenseits ihrer Aufgabe der Bauleitplanung, richten.

Diese inhaltliche Grundstruktur kann sowohl für die überörtliche als auch für die örtliche Ebene Verwendung finden. Grundsätzlich gilt, dass die kommunale Landschaftsplanung für viele Aspekte auf die Aussagen der Landschaftsrahmenplanung zurückgreifen kann (bzw. dies können sollte), Einzelnes jedoch auf Grund ihres größeren Maßstabs entsprechend vertiefter und genauer darstellen muss. Dies betrifft z. B. im Arbeitsbereich I die Darstellung kleinräumiger Landschaftselemente, wie z. B. besondere Einzelbäume. Insbesondere ist auf kommunaler Ebene – in allen Arbeitsbereichen – eine vertiefte Bearbeitung des Siedlungsbereichs erforderlich. Sowohl hier als auch außerhalb des Siedlungsbereichs sollten zukünftig auch die Potenziale der Grünordnungsplanung stärker genutzt werden. Bei der Entwicklung der Leitbilder sowie des Ziel- und Maßnahmenkonzepts sollten auf kommunaler Ebene die für die jeweilige Kommune besonders relevanten Themenfelder aufgegriffen und bearbeitet werden. Bei der Vorbereitung der instrumentellen Umsetzung dürften die Inhalte, die sich an die Naturschutzverwaltung richten, stark vom Status der jeweiligen Kommune (z. B. kleine Kommune ohne eigenständige Naturschutzverwaltung oder kreisfreie Stadt mit eigener unterer Naturschutzbehörde) abhängig sein. In jedem Fall sollten – zusätzlich zur naturschutzbezogenen Qualifizierung der Bauleitplanung – die Kommunen auch als Flächeneigentümer sowie als Adressaten angesprochen werden, die für die Unterhaltung und Pflege von Flächen zuständig sind.

Abschließend ist zu betonen, dass der hier skizzierte Vorschlag als Empfehlung für eine einheitliche Grundstruktur zu verstehen ist. Diese muss ergänzungs- und entwicklungsfähig bleiben, und bei der Umsetzung muss der planerischen Praxis – trotz des Ziels einer verstärkten Standardisierung – ausreichend Spielraum für Anpassungen an den jeweiligen Einzelfall bleiben.

5 Fazit

Die Landschaftsplanung verfügt über ein großes Potenzial, das in der derzeitigen heterogenen Planungspraxis nicht hinreichend ausgeschöpft wird[7]. Um dieses Potenzial nutzbar zu machen, ist ihre inhaltliche und methodische Weiterentwicklung erforderlich. Basis dafür kann der hier skizzierte Vorschlag für eine einheitliche inhaltlich-systematische Grundstruktur sein. Eine stärkere Standardisierung der Landschaftsplanung sollte in diesem Sinne die spezifische Ausrichtung der Planwerke der unterschiedlichen Planungsebenen berücksichtigen. Eine bundesweite Standardisierung der Inhalte und Darstellungsweisen ist insbesondere für die Ebene der Landschaftsrahmenplanung zu empfehlen. Die kommunale Landschaftsplanung (einschließlich der Grünordnungsplanung) kann dann, aufbauend auf einer solchen qualitativ abgesicherten Basis, mehr Raum für die Fragen und Probleme erhalten, die für die jeweilige Kommune besondere Relevanz besitzen. Ziel einer Weiterentwicklung und Standardisierung sollte die Verbesserung der inhaltlichen Stringenz der Landschaftsplanung einschließlich der Bezugnahme auf § 1 BNatSchG als Zielprogramm sowie eine klare Adressatenorientierung und die ausdrückliche Ausrichtung der Planwerke auf die Vorbereitung der Umsetzung der Ziele sein. Die flächendeckende Existenz ausreichend aktueller Planwerke, die diesen Anforderungen gerecht werden, sollte selbstverständlich sein.

6 Literatur

Appel M. (2016): Kommentar §§ 8 – 12 BNatSchG. In: Frenz W., Müggenborg H.-J. (Hrsg.): BNatSchG Bundesnaturschutzgesetz. Berliner Kommentare. Erich Schmidt Verlag. Berlin: 207 – 304.

Bundesamt für Naturschutz/BfN (2012): Vilmer Visionen 2012 – Perspektiven und Herausforderungen für die Landschaftsplanung als Beitrag zu einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung. Organisation/Workshopleitung: Hage G., Hoheisel D., Mengel A., Reinke M., Schiller J., Werk K., Dressler H. von. https://www.bfn.de/0312_workshopberichte.html (aufgerufen am 16. 6. 2016).

7 Siehe für das gesamte Fazit auch Hoheisel et al. (2017 a: 214) und Hoheisel, Mengel (2016: 219 f.).

Galler C. (2010): Herausforderungen für die Landschaftsplanung. Garten + Landschaft 2/2010: 14 – 16.

Galler C., Haaren C. von, Horlitz T. (2009): Landschaftsplanung: unwirksam oder unverzichtbar? Eine Einschätzung vor dem Hintergrund aktueller Herausforderungen. Naturschutz und Landschaftsplanung 41(2): 57 – 63.

Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz/BNatSchG) vom 29. 7. 2009 (BGBl. I S. 2 542), zuletzt geändert am 31. 8. 2015 (BGBl. I S. 1 474).

Haaren C. von (2004): Grundsätze und Methoden der Ziel- und Maßnahmenerarbeitung. In: Haaren C. von (Hrsg.): Landschaftsplanung. UTB/Verlag Eugen Ulmer. Stuttgart: 274 – 309.

Hoheisel D., Mengel A. (2016): Planinhalte und Planzeichen. In: Riedel W., Lange H. et al. (Hrsg.): Landschaftsplanung. 3. Aufl. Springer. Berlin: 201 – 220.

Hoheisel D., Mengel A. et al. (2017 a): Planzeichen für die Landschaftsplanung. Fachlich-methodische Grundlagen. Abschlussbericht des gleichnamigen F + E-Vorhabens (FKZ 3511 82 0900). BfN-Skripten 461/1. Bonn-Bad Godesberg: 259 S.

Hoheisel D., Mengel A. et al. (2017 b): Planzeichen für die Landschaftsplanung. Planzeichenkatalog. Abschlussbericht des gleichnamigen F + E-Vorhabens (FKZ 3511 82 0900). BfN-Skripten 461/2. Bonn-Bad Godesberg: 128 S.

Jedicke E., Reinke M., Riedel W. (2016): Landschaftsplanung – ein Ausblick. In: Riedel W., Lange H. et al. (Hrsg.): Landschaftsplanung. 3. Aufl. Springer. Berlin: 519 – 525.

Jessel B. (2008): Kulturlandschaftsentwicklung und regionale Flächenpools. Über das Zusammenwirken von Landschaftsplanung, Eingriffsregelung und Raumordnung. Informationen zur Raumentwicklung 5: 329 – 340.

Mengel A. (2011): Kommentar §§ 8 – 12 BNatSchG. In: Lütkes S., Ewer W. (Hrsg.): Bundesnaturschutzgesetz. Kommentar. Verlag C. H. Beck. München: 98 – 146.

Mengel A. (2015): Naturschutz begründen – Zieldimensionen von Naturschutz und Landschaftspflege in der praktischen Anwendung. Landschaftsarchitekten 1/2015: 6 – 8.

Mengel A. (2016): Kommentar § 1 BNatSchG. In: Frenz W., Müggenborg H.-J. (Hrsg.): BNatSchG Bundesnaturschutzgesetz. Berliner Kommentare. Erich Schmidt Verlag. Berlin: 1 – 67.

Meßerschmidt K. (2011): Bundesnaturschutzrecht. Kommentar zum Bundesnaturschutzgesetz, Vorschriften und Entscheidungen. C. F. Müller. Heidelberg.

Schumacher A., Schumacher J. (2011): Kommentar §§ 8 – 12 BNatSchG. In: Schumacher J., Fischer-Hüftle P. (Hrsg.): Bundesnaturschutzgesetz. Kommentar. 2. Aufl. Verlag W. Kohlhammer. Stuttgart: 204 – 255.

Uehlein U. (2005): Das Planzeichen als visuelle Variable. Ein Beitrag zur theoretischen Fundierung und methodischen Operationalisierung der kartographischen Informationscodierung in der raumbezogenen Umweltplanung. Mensch & Buch Verlag. Berlin: 223 S.

Werk K. (2010): Neue Anforderungen in der Landschaftsplanung nach neuem BNatSchG. Recht der Natur. Schnellbrief 159: 17 – 19.

Dank

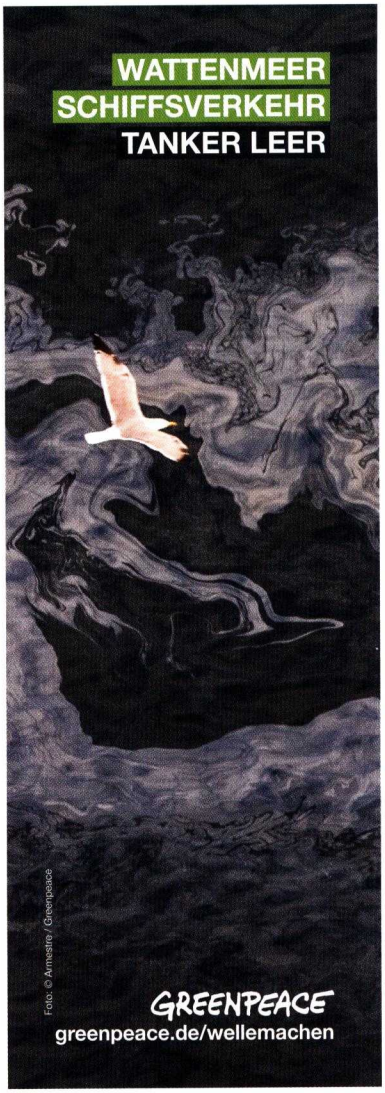
Wir danken allen, die bei der Bearbeitung des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens, das die Grundlage für diesen Aufsatz bildet, mitgewirkt haben.

M. Sc. Deborah Hoheisel
Korrespondierende Autorin
Universität Kassel
Fachbereich 06 Architektur – Stadtplanung – Landschaftsplanung
Fachgebiet Landschaftsentwicklung/ Umwelt- und Planungsrecht
Universitätsplatz 9
34109 Kassel
E-Mail: **hoheisel@uni-kassel.de**

Jahrgang 1983. Studium der Landschaftsarchitektur und -planung sowie der Umweltplanung und Ingenieurökologie an der Technischen Universität München (Wissenschaftszentrum Weihenstephan) in Freising und der Universitet for miljø- og biovitenskap (Norwegian Univeristy of Life Sciences) in Ås, Norwegen. Seit 2011 wissenschaftliche Mitarbeiterin am Fachgebiet Landschaftsentwicklung/Umwelt- und Planungsrecht der Universität Kassel. Wissenschaftliche Tätigkeit und Bearbeitung von Forschungsprojekten zu den Themenfeldern Wildnis, Landschaft, Systemtheorie, Landschaftsplanung, Plangraphik, erneuerbare Energien, Biosphärenreservate und Naturparks.

Prof. Dr.-Ing. Dr. iur. Andreas Mengel
Universität Kassel
Fachbereich 06 Architektur – Stadtplanung – Landschaftsplanung
Fachgebiet Landschaftsentwicklung/ Umwelt- und Planungsrecht
Universitätsplatz 9
34109 Kassel
E-Mail:
mengel@uni-kassel.de

Prof. Dr. Stefan Heiland
Technische Universität Berlin
Fachgebiet Landschaftsplanung und Landschaftsentwicklung
Straße des 17. Juni 145
10623 Berlin
E-Mail:
stefan.heiland@tu-berlin.de

M. Sc. Linda Mertelmeyer
Universität Kassel
Fachbereich 06 Architektur – Stadtplanung – Landschaftsplanung
Fachgebiet Landschaftsentwicklung/ Umwelt- und Planungsrecht
Universitätsplatz 9
34109 Kassel
E-Mail:
mertelmeyer@asl.uni-kassel.de

Anzeigen