

Vilmer Visionen 2012 -

Perspektiven und Herausforderungen für die Landschaftsplanung als Beitrag zu einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung

Ergebnis des Expertenworkshops vom 14. bis 16.05.2012
im Bundesamt für Naturschutz – Internationale
Naturschutzakademie Insel Vilm

Hintergrund

Das Bundesamt für Naturschutz führt seit 10 Jahren im Rahmen von Expertenworkshops zu „Perspektiven und Strategien für die Weiterentwicklung der Landschaftsplanung“ einen intensiven und regelmäßigen Dialog mit Wissenschaftlern sowie der Planungs- und Verwaltungspraxis. Seit der Formulierung und Veröffentlichung der an die Planungspraxis und Fachpolitik gleichermaßen adressierten „Vilmer Visionen zur Landschaftsplanung“ im Jahre 2002 sind 10 Jahre vergangen. In diesem Zeitraum haben sich für die Landschaftsplanung zahlreiche neue Herausforderungen, z. B. durch Klimawandel und demographischen Wandel sowie neue Rahmenbedingungen, insbesondere durch die Neufassung des Bundesnaturschutzgesetzes im Jahre 2010 ergeben. Vor diesem Hintergrund wurden die „Vilmer Visionen 2012“ aufgestellt.

Präambel

Die Raum- und Landschaftsentwicklung steht vor vielfältigen Herausforderungen und Aufgaben. Insbesondere die Anforderungen im Kontext Klimawandel, der demographische Wandel sowie die Umsetzung der Energiewende führen zu einer weiteren Zunahme von Flächenkonkurrenzen und einer höheren Konfliktdichte bei raumrelevanten Nutzungsentscheidungen. Planungserfordernisse ergeben sich auch im Rahmen der Umsetzung der räumlichen Anforderungen der Biodiversitätsstrategie, der Freiraumsicherung und -entwicklung in Stadtregionen und generell im Umgang mit Landnutzungsansprüchen. Eine Lösung vieler räumlicher Zukunftsaufgaben ist ohne transparente Informations- und Zielgrundlagen zu Natur und Landschaft, die unter frühzeitiger Beteiligung der Bürger zu einer Gesamtschau verdichtet und umsetzungsorientiert aufbereitet werden, nicht denkbar. Hierbei kann die Landschaftsplanung als langjährig bewährtes und fortlaufend weiterentwickeltes zentrales räumliches Planungsinstrument des Naturschutzes und der Landschaftspflege einen wesentlichen Beitrag leisten.



Organisation und Workshopleitung

Gottfried Hage

HHP Hage + Hoppenstedt Partner
Rottenburg am Neckar

Deborah Hoheisel

Prof. Dr.-Ing. Dr. iur. Andreas Mengel
Universität Kassel

Prof. Dr. Markus Reinke

Hochschule Weihenstephan-Triesdorf
Fachsprecher BBN-AK
Landschaftsplanung

Jens Schiller

Bundesamt für Naturschutz, AS Leipzig

Prof. Klaus Werk

Hochschule RheinMain, Geisenheim

Prof. Hubertus von Dressler

Hochschule Osnabrück
BDLA AK Landschaftsplanung

Expertinnen und Experten

Alexander Harms

Niedersächsischer Landesbetrieb für
Wasserwirtschaft, Küsten- und
Naturschutz, Hannover

Dorothea Hokema

TU Berlin

Dirk Hürter

Freie Hansestadt Bremen, Der Senator
für Umwelt, Bau und Verkehr

Johannes Christoph Kress

Planungsgruppe Natur und Umwelt
Frankfurt a.M.

Prof. Dr. Ilke Marschall

Fachhochschule Erfurt
Fachsprecherin BBN-AK
Landschaftsplanung

Prof. Dr. Stephan Pauleit

Dr. Wolfgang Zehlius-Eckert
TU München

Manfred Schmidt-Lüttmann

Landesanstalt für Umwelt, Messungen
und Naturschutz Baden Württemberg,
Karlsruhe

Prof. Dr. Christina von Haaren

Leibniz Universität Hannover

Lutz Wolter

Ministerium für Umwelt, Gesundheit und
Verbraucherschutz des Landes
Brandenburg, Potsdam

1. Aktuelle Bedeutung der Landschaftsplanung

Die zentralen Kompetenzen der Landschaftsplanung liegen

- *in einer Behandlung aller Schutzgüter des Naturschutzes und der Landschaftspflege und einer damit verbundenen umfassenden und integrativen Sicht auf die Landschaft*
- *in der fachlich begründeten Ableitung und Formulierung raumbezogener, innerfachlich abgestimmter Ziele und Zielkonzeptionen und der dafür erforderlichen Bewertungsmaßstäbe sowie im Bereich der Entwicklung konkreter, integrativer Maßnahmenkonzepte zur Erreichung dieser Ziele*
- *in der Vorbereitung des Einsatzes von Instrumenten der Naturschutzverwaltung, der Formulierung konkreter Anforderungen an die räumliche Gesamtplanung sowie der Benennung von Inhalten des Naturschutzes und der Landschaftspflege, die in anderen raum- und umweltrelevanten Aufgabenfeldern umzusetzen sind.*

Erste zentrale Aufgabe der Landschaftsplanung ist die räumliche Konkretisierung der in § 1 BNatSchG formulierten Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege. Die drei Zielbereiche Diversitätssicherung (Zielbereich 1), Sicherung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes (Zielbereich 2) sowie Sicherung der Funktionen von Natur und Landschaft im Kontext des Erlebens und Wahrnehmens (Zielbereich 3) sind für den jeweiligen Planungsraum zu konkretisieren. Ohne diese Konkretisierung entfalten viele Zielsetzungen des § 1 BNatSchG nur eine sehr eingeschränkte Wirkung.

Zweite zentrale Aufgabe der Landschaftsplanung ist die Formulierung von Maßnahmen und Erfordernissen zur Erreichung der Ziele. Die hierzu in § 9 Abs. 3 Nr. 4 BNatSchG genannten Themenfelder sind grundsätzlich Pflichtprogramm der Landschaftsplanung. Die entwickelten Maßnahmen und Erfordernisse sind adressatengerecht aufzubereiten und darzustellen.

Diese inhaltlichen Aufgaben bewältigt die Landschaftsplanung über den Planungsprozess, der entsprechend dem Stand der Entwicklung beteiligungsorientiert, modular und digital auszugestalten ist. Landschaftsplanung ist damit wesentlich auch eine Kommunikationsaufgabe: Kommunikation mit unterschiedlichen Fachleuten, mit Verwaltung und Politik, mit den von der Planung Betroffenen.

Landschaften als Ausdruck des europäischen Natur- und Kulturerbes stellen Schlüsselemente dar, die wesentlich zur Herausbildung lokaler Kulturen beitragen. Sie müssen zum Bestandteil jeder Raum- und Stadtplanungspolitik, der Kultur-, Umwelt-, Landwirtschafts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik sowie anderer Politiken gemacht werden. Das zentrale Instrument hierfür ist die Landschaftsplanung.

Sie arbeitet die Bedeutung unterschiedlicher Landschaften im Sinne des Erbedenkens (Zielbereich 1) heraus, macht die Bedeutung von Landschaften für die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes (Zielbereich 2) deutlich und zeigt die Qualitäten von

Aufgaben und Kompetenzen der Landschaftsplanung im Kontext einer nachhaltigen Raumentwicklung in Deutschland

Landschaften für Erleben und Wahrnehmen einschließlich der landschaftsgebundenen Erholung (Zielbereich 3) für konkrete Landschaftsräume auf.

Die formelle Landschaftsplanung hat für aktuelle Herausforderungen in den Bereichen Schutz und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt, Sicherung des Erholungswerts der Landschaften sowie Klimaschutz und Klimafolgenanpassung (z.B. durch Schutz und Regeneration von Moorböden, Wassermanagement, Reduzierung von Wärmeinseleffekten in Städten) eine herausragende Bedeutung.

Informelle Planungsansätze können die instrumentelle (formelle) Landschaftsplanung nicht ersetzen, aber vor dem Hintergrund der gestiegenen Bedeutung der kommunikativen Gestaltung von Planungsprozessen sinnvoll ergänzen. Ziel sollte ein fruchtbares und konstruktives Zusammenspiel zwischen formeller und informeller Planung sein.

Informelle Planungen (z. B. Regionalparkkonzepte, Masterpläne „Grün“, Grüne-Ring-Konzepte oder Biotopverbundkonzepte) behandeln Inhalte, die meist auch Ausschnitte des Aufgabenbereichs der instrumentellen (formellen) Landschaftsplanung bilden. Diese konzentrierte Aufarbeitung von Teilanliegen ist sinnvoll, entfaltet ihre volle Wirkung jedoch nur, wenn sie in die formelle Landschaftsplanung eingebunden wird. Die formelle Landschaftsplanung sollte das Interesse und die Motivation lokaler und regionaler Akteure für eine nachhaltige Raumentwicklung im Rahmen informeller Planungen nutzen und ein fruchtbares und konstruktives Zusammenspiel zwischen formeller und informeller Planung anstreben. Informelle Planungen können das Instrument der formellen Landschaftsplanung jedoch nicht ersetzen. Die vom Naturschutzrecht verlangte Berücksichtigung des vollen Zielspektrums des § 1 BNatSchG wird erst durch den umfassenden und integrativen Planungsansatz der formellen Landschaftsplanung gewährleistet. Nur so können die einzelnen Schutzgüter im Sinne des § 1 BNatSchG behandelt und für die oben benannten Bereiche (Naturschutzverwaltung; raumbezogene Gesamtplanung; weitere raum- und umweltbezogene Aufgabenfelder) aufbereitet werden. Die formelle Landschaftsplanung kann dabei informelle Planungen aufgreifen und vor dem Hintergrund des gesamten Zielspektrums des Naturschutzes und der Landschaftspflege planerisch abstimmen. Informelle Instrumente sind verstärkt für die Umsetzung der in der Landschaftsplanung vorbereiteten integrativen Maßnahmenkonzepte zu nutzen.

Die Landschaftsplanung konkretisiert die räumlich relevanten Maßgaben internationaler Konventionen und unionsrechtlicher Maßgaben aus den einschlägigen Richtlinien und Verordnungen. Dies gilt insbesondere für die stark verfahrensrechtlich geprägten, inhaltlich aber auf fachrechtliche Konkretisierung angelegten Richtlinien wie die SUP- und die UVP-Richtlinie.

**Bedeutung der deutschen
Landschaftsplanung im
internationalen und
europäischen Kontext**

So liefert die Landschaftsplanung nachvollziehbare Bewertungsmaßstäbe zur Beurteilung von Umweltauswirkungen im Rahmen der UVP und SUP, wie es auch § 9 Abs. 5 Satz 2 BNatSchG vorsieht. Des Weiteren kann die Landschaftsplanung gemäß ihres gesetzlichen Auftrags beispielsweise durch eine mit den europäischen Zielsetzungen abgestimmte Planung einen maßgeblichen Beitrag zur Etablierung des europaweiten Netzes NATURA 2000 leisten. Sofern eine zeitnahe Umsetzung möglich ist, kann die Landschaftsplanung auch zu flächenbezogenen naturschutzgerechten Vorrangbestimmungen für die Förderkulissen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) bzw. für Förderungen im Rahmen der Cross Compliance genutzt werden.

Hinzu kommt die Beachtung und Umsetzung der Aarhus-Konvention auf Basis der unionsrechtlichen Richtlinien und der deutschen Gesetze zum Umweltverfahrensrecht. Dies betrifft namentlich die Maßgaben zur Partizipation. Mit einem verstärkten Einsatz von partizipativen Prozesselementen im Sinne der Aarhus-Konvention würde die Landschaftsplanung in Deutschland auch den Anforderungen der Europäischen Landschaftskonvention gerecht werden.

Die deutsche Landschaftsplanung öffnet sich für innovative Ansätze aus anderen europäischen Ländern und wirkt an der europäischen Zusammenarbeit in den Grenzregionen sowie der Umsetzung europäischer Projekte mit. Von besonderer Relevanz sind in diesem Zusammenhang europäische Richtlinien und Konventionen.

Diese richten ihren Fokus auf eine gesamthafte Betrachtung von Landschaft, wodurch auch der integrative Charakter der deutschen Landschaftsplanung argumentativ gestützt wird. Mit der Umsetzung dieser Richtlinien und Konventionen würde ein wesentlicher Beitrag zu einer europäischen Landschaftspolitik geleistet und der Dialog zur Landschaftsentwicklung in Deutschland belebt und gefördert. Positive Erfahrungen mit dem Instrument der Landschaftsplanung in Deutschland sollen an die europäischen Länder weitergegeben werden, die bislang kein umfassendes Landschaftsplanungssystem etabliert haben und beim Aufbau eines solchen Systems auf vorhandene Erfahrungen zurückgreifen wollen. Des Weiteren könnten so europäisch herausragende und bedeutende Landschaften bestimmt, geschützt und multilateral gefördert werden.

Die international verstärkter diskutierte Thematik der Ökosystemleistungen bietet auch Anknüpfungspunkte für die Landschaftsplanung. Insbesondere im Rahmen des Zielbereichs 2 (Sicherung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes) sollte geprüft werden, inwieweit dieser Ansatz im Rahmen der Landschaftsplanung aufgegriffen werden kann.

2. Inhalte und Schwerpunkte der Landschaftsplanung auf den verschiedenen Planungsebenen

Um die Aufgaben der Landschaftsplanung auf allen Planungsebenen angemessen erfüllen zu können, ist aus fachlicher Sicht – mit Ausnahme der Stadtstaaten – weiterhin eine Dreistufigkeit der Landschaftsplanung erforderlich.

Übergreifende Hinweise zur Ausgestaltung der Landschaftsplanung

Nur so können

- die unterschiedlichen Anforderungen, die sich auf der jeweiligen Ebene ergeben, angemessen bearbeitet werden,
- für die jeweiligen Ebenen Zielkonzepte erarbeitet und damit ebenenspezifische Bewertungsmaßstäbe bereitgestellt werden,
- alle unterschiedlichen Adressaten, deren Mitwirkung für eine flächendeckende Umsetzung der Ziele erforderlich ist, auf den jeweiligen Ebenen erreicht werden.

Wird in Flächenländern gemäß § 10 Abs. 2 Satz 2 BNatSchG auf die regionale Ebene der Landschaftsrahmenplanung verzichtet, so muss das Landschaftsprogramm in seiner formalen und inhaltlichen Ausgestaltung die Anforderungen an die Landschaftsrahmenplanung erfüllen.

Um die notwendige Konkretisierung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege bundesweit zu gewährleisten, sind Planwerke der Landschaftsplanung, insbesondere auf der regionalen Ebene, flächendeckend erforderlich und regelmäßig fortzuschreiben. Zur Wahrung der Aktualität der Planungen sind auch bei Veränderungen ohne wesentliche Auswirkungen auf das gesamträumliche Zielkonzept inhaltliche oder räumliche Teilfortschreibungen möglich und notwendig. Dies gilt auch, wenn der Planung zugrundeliegende Daten nicht mehr aktuell sind.

Geographische Informationssysteme erlauben inzwischen eine laufende Aktualisierung der Daten, die unabhängig von formellen Fortschreibungen vorgenommen werden kann. Damit wird auch eine fortlaufende Dokumentation von Veränderungen in Natur und Landschaft ermöglicht, das Monitoring und die prozessorientierte Begleitung der Planung in die Umsetzungsphase hinein erleichtert und der Aufwand im Rahmen formeller Fortschreibungen reduziert. Die für eine solche prozessorientierte Planung notwendigen Voraussetzungen in Form der technischen und personellen Mittel sind bei den jeweiligen Institutionen vorzuhalten.

Die oben aufgezeigten aktuellen Herausforderungen machen ein Fachkonzept des Naturschutzes und der Landschaftspflege auf Bundesebene notwendig. Dieses kann auch als naturschutzfachliche Grundlage für raumbezogene Planungen des Bundes (z. B. Netzausbau, Bundesverkehrswegeplan) dienen und eine Klammer zwischen der europäischen Ebene und der Ebene der Bundesländer bilden.

Die oberste Planungsebene der Landschaftsplanung in Deutschland bilden derzeit die Landschaftsprogramme der einzelnen Bundesländer. Für raumbezogene Planungen des Bundes, z. B. im Rahmen des Bundesverkehrswegeplans oder des Netzausbaus liegt derzeit kein bundesweites und umfassendes Fachkonzept des Naturschutzes und der Landschaftspflege vor. Die aktuellen Herausforderungen insbesondere im Rahmen der Umsetzung der Energiewende, der Umsetzung der Nationalen Biodiversitätsstrategie, der Anpassung an den Klimawandel und des demographischen Wandels sowie die Verpflichtungen Deutschlands zur

Programmebene
Bundesebene

Umsetzung internationaler und unionsrechtlicher Konventionen (siehe oben) machen ein solches Bundeslandschaftskonzept notwendig

Ein Bundeslandschaftskonzept bzw. -programm soll unter anderem eine räumliche Konkretisierung der Ziele des § 1 BNatSchG sowie eine entsprechende Darstellung und Bewertung der Gebiete von nationaler Bedeutung für den Naturschutz umfassen. Maßnahmen für Flächen in Bundeseigentum sowie Erfordernisse an andere Fachverwaltungen auf Bundesebene und an die untergeordneten Planungsebenen können hier formuliert werden. Insbesondere vor dem Hintergrund des Meeresschutz und der zunehmenden Nutzungsansprüche an Meeresgebiete (z. B. die Errichtung von Offshore-Windparks) soll der räumliche Geltungsbereich eines Bundeslandschaftskonzepts nach Möglichkeit auch die Ausschließliche Wirtschaftszone (AWZ) einbeziehen.

Die Formulierung konkreter Zielwerte für bestimmte Landschaftsentwicklungen auf Bundesebene und deren regelmäßige Überprüfung würde zudem ein bundesweites Monitoring (Beobachtung von Natur und Landschaft) der Landschaftsentwicklung hinsichtlich relevanter Themenbereiche ermöglichen.

Das Landschaftsprogramm formuliert auf Ebene der Bundesländer unter Berücksichtigung der jeweiligen landesspezifischen Besonderheiten landesweite Leitbilder und Ziele für eine nachhaltige Landschaftsentwicklung.

Landesebene

Im Landschaftsprogramm sollen vor dem Hintergrund der drei Zielbereiche des § 1 BNatSchG die regionsübergreifenden sowie die landesweit bedeutsamen Ausprägungen der Schutzgüter herausgearbeitet, dargestellt und bewertet werden. Hierzu gehören insbesondere landesweit bedeutsame Böden bzw. Geotope sowie Arten, für die das Land eine besondere Verantwortung hat, landesweit bedeutsame Lebensräume (z. B. größere Fließgewässer) sowie landesweit bedeutsame Natur- und Kulturlandschaften. Im Landschaftsprogramm werden eine abgestimmte Zielkonzeption sowie Maßnahmen und Erfordernisse zur Sicherung und Entwicklung dieser Schutzgüter erarbeitet. Hierbei können unter anderem

- landesweite Schwerpunkträume für bestimmte Funktionen (z. B. naturverträgliche Erholung) bestimmt,
- Vorschläge zur Weiterentwicklung des Schutzgebietssystems und des landesweiten Biotopverbunds gemacht sowie
- Hinweise zur Auswahl von Gebietskulissen für Förderprogramme gegeben werden.

Außerdem sollten Hinweise für eine Regionalisierung der guten fachlichen Praxis in Land- und Forstwirtschaft erarbeitet und dargestellt werden und unter Berücksichtigung der Besonderheiten des jeweiligen Landes Ziele im Hinblick auf einen naturschutzverträglichen Ausbau der erneuerbaren Energien erarbeitet werden. Bei der Formulierung von Maßnahmen sind die Flächen im Landeseigentum besonders zu berücksichtigen.

Wesentliche Adressaten der Landschaftsrahmenplanung sind die jeweiligen Naturschutzbehörden, die Regionalplanung andere raum- oder

umweltrelevante Fachverwaltungen sowie auf Regionalebene organisierte Verbände und Vereine einzelner Nutzer- und Interessensgruppen. Außerdem liefert das Landschaftsprogramm eine Basis für die Planungen auf regionaler Ebene, insbesondere für die Landschaftsrahmenplanung.

Die regionale Ebene ist die zentrale Ebene der Landschaftsplanung als Fachplanung des Naturschutzes und der Landschaftspflege. Gleichzeitig qualifiziert die Landschaftsplanung hier die Regionalplanung als wichtiges Steuerungsinstrument der raumbezogenen Gesamtplanung im Hinblick auf die Belange von Natur und Landschaft. Weiter profitieren andere raum- und umweltbezogene Aufgabenfelder von den Fachinhalten des Landschaftsrahmenplans. Ihm kommt daher als umfassendes naturschutzfachliches und intern abgestimmtes Ziel- und Maßnahmenkonzept des Naturschutzes und der Landschaftspflege eine besonders hohe Bedeutung zu.

**Regionale Ebene:
Landschaftsrahmenplan**

Die zentrale Stellung der regionalen Ebene erfordert, dass die Inhalte des naturschutzfachlichen Konzeptes unabhängig von den unterschiedlichen Trägerschaften der Landschaftsrahmenplanung und der Integrationsform als eigenständiger, innerfachlich abgestimmter Fachbeitrag vorliegen.

Im Landschaftsrahmenplan sind vor dem Hintergrund der drei Zielbereiche des § 1 BNatSchG die gemeindeübergreifenden sowie die regional bedeutsamen Ausprägungen der Schutzgüter darzustellen und zu bewerten. Es ist eine abgestimmte Zielkonzeption zu entwickeln und Maßnahmen und Erfordernisse zur Erreichung dieser Ziele zu formulieren. Die regionale Ebene eignet sich dabei unter anderem zur Bearbeitung der folgenden Themenfelder:

- Flächendeckende Bewertung der Schutzgüter im Hinblick auf die Zielbereiche des § 1 BNatSchG,
- Entwicklung eines schlüssigen Zielkonzepts, ggf. unter Einbeziehung von einzelnen Maßnahmen,
- Vorbereitung der Umsetzung der Ziele im Hinblick auf die Instrumente der Naturschutzverwaltung, Qualifizierung der Raumordnung und Einbeziehung der instrumentellen Möglichkeiten anderer raum- und umweltbezogener Aufgabenfelder.

Bei der Formulierung von Maßnahmen und Erfordernissen sind insbesondere Hinweise zur Entwicklung eines regionalen Biotopverbundes zu geben, Vorschläge für eine abgestimmte Schutzgebietenkonzeption zu machen, Bewertungsmaßstäbe für die Anwendung der Eingriffsregelung abzubilden bzw. Suchräume für potentielle Kompensationsflächen darzustellen und in entsprechenden Anforderungskarten auf der Basis der Inhalte von § 5 Abs. 2 BNatSchG Hinweise zur räumlichen Konkretisierung der guten fachlichen Praxis zu liefern. Wichtige Handlungsfelder sind die Entwicklung regionaler Grünzüge und Grünsysteme im Zuge einer allgemeinen Freiraumsicherung und -entwicklung sowie die Erarbeitung von landschaftsbezogenen Strategien zur Klimafolgenanpassung auf regionaler Ebene. Außerdem sollte die Landschaftsplanung Erfordernisse für die örtliche Ebene hinsichtlich des Bedarfs an weiterer räumlicher Konkretisierung in einzelnen Teilräumen formulieren.

Die Inhalte der Landschaftsrahmenplanung sind wesentliche Grundlage der Umweltprüfung der Regionalplanung. Sie gehen jedoch deutlich über die Umweltprüfung hinaus, denn im Unterschied zur Umweltprüfung handelt es sich bei der Landschaftsplanung um eine vorsorgende, konzeptionell arbeitende Planung und nicht um eine reaktive Prüfung möglicher Auswirkungen. Dies gilt in gleicher Form für andere Ebenen der Landschaftsplanung und ihr Verhältnis zur Umweltprüfung.

Eine moderne Landschaftsrahmenplanung erfordert auch eine Landschaftsbeobachtung und eine Evaluierung der Planung. Hiermit kann sie auch für andere Planungen und ihre jeweiligen Umweltprüfungen einen wichtigen Beitrag leisten. Sie kann zudem als eine Grundlage eines staatlichen Monitorings (Beobachtung von Natur und Landschaft) auf regionaler Ebene dienen.

Wesentliche Adressaten der Landschaftsrahmenplanung sind die jeweiligen Naturschutzbehörden, die Regionalplanung andere raum- oder umweltrelevante Fachverwaltungen sowie auf Regionsebene organisierte Verbände und Vereine einzelner Nutzer- und Interessensgruppen. Die relevanten Adressaten sind frühzeitig in die Planungen einzubeziehen. Relevante Akteure werden außerdem auch über die eigentliche Erstellung des Landschaftsrahmenplans hinaus bis in die Umsetzungsphase hinein in den Planungsprozess eingebunden.

Der kommunale Landschaftsplan konzentriert sich im Rahmen eines partizipativen und umsetzungsorientierten Planungsprozesses auf die Kompetenzen sowie die Problem- und Handlungsschwerpunkte der Kommune. Aktuelle Herausforderungen erhöhen den Bedarf für eine interkommunal abgestimmte, inhaltlich qualifizierte örtliche Landschaftsplanung, die durch eine entsprechende Landesförderung zu unterstützen ist.

Ein kommunaler Landschaftsplan muss nicht zwingend ein „Vollprogramm“ für den Aufgabenbereich des Naturschutzes und der Landschaftspflege darstellen. Bei der Neuaufstellung von Flächennutzungsplänen sowie bei einer stärkeren Dynamik der Raumnutzungen ist insbesondere in den Städten in der Regel jedoch eine umfassende Bearbeitung des gesamten Aufgabenbereichs erforderlich. Zur Festlegung der inhaltlichen Schwerpunkte, wie beispielsweise Erholungsvorsorge und Freiraumentwicklung, und zur Ausgestaltung des Planungs- und Kommunikationsprozesses erfolgt zu Beginn der Planung eine Abstimmung der Handlungsnotwendigkeiten („Scoping“) und der einzelnen Planungsschritte.

Ein aktueller und umfassender Landschaftsrahmenplan, auf dessen Inhalte bei der Erarbeitung des kommunalen Landschaftsplans zurückgegriffen werden kann, erleichtert die Schwerpunktsetzung auf kommunaler Ebene. Aktuelle Herausforderungen, wie z. B. der Ausbau der Windenergie erhöhen den Bedarf für eine Orientierung an regionalen Zielsetzungen und für eine interkommunal abgestimmte Landschaftsplanung. Insbesondere bei Großschutzgebieten sollte eine gemeinsam erarbeitete, interkommunal abgestimmte örtliche Landschaftsplanung angestrebt werden. Eine Landesförderung für die kommunale Landschaftsplanung ist vor dem

Örtliche Ebene:
Kommunaler
Landschaftsplan und
Grünordnungsplan

Hintergrund der oben aufgezeigten aktuellen Herausforderungen dringend einzufordern.

Mögliche Schwerpunkte der kommunalen Landschaftsplanung sind zum Beispiel die folgenden Themenfelder:

- Sicherung und Entwicklung innerstädtischer und siedlungsnaher Freiräume und Grünflächen, insbesondere vor dem Hintergrund der Themenfelder Erholungsvorsorge sowie Stadtklima und Lufthygiene,
- Biotopverbund auf der örtlichen Ebene und Biotopvernetzung,
- Kommunales Kompensationsmanagement.

Bei der Formulierung von Maßnahmen und Erfordernissen sind besonders die Flächen im Zuständigkeitsbereich oder im Eigentum der Kommunen, z. B. öffentliche Grünflächen, Kommunalwald und kleine Gewässer, zu berücksichtigen, da hier für die Kommune unmittelbare Handlungsmöglichkeiten bestehen. Im kommunalen Landschaftsplan sollten zudem ggf. Erfordernisse und Maßgaben für Grünordnungspläne formuliert werden, die für Teile des Gemeindegebietes eine weitere räumliche Konkretisierung der Ziele der kommunalen Landschaftsplanung ermöglichen. Grünordnungspläne sollten dabei nicht nur als Instrument zur reinen Eingriffs-/Ausgleichsplanung im Zusammenhang mit der Aufstellung von Bebauungsplänen genutzt werden, sondern können auch gezielt für die Entwicklung von hochwertigen Freiräumen oder etwa beim Umgang mit Stadtbrachen im besiedelten und siedlungsnahen Bereich eingesetzt werden.

Adressaten der Landschafts- und Grünordnungspläne sind neben der Gemeinde - inkl. ihres Aufgabenbereichs der Bauleitplanung – (die in den meisten Bundesländern auch gleichzeitig der Planungsträger ist) und den Fachverwaltungen auf kommunaler Ebene insbesondere auch lokale Vereine und Verbände sowie die Bürger. Die Akzeptanz der Bürger und einzelner Landnutzer sowie lokaler Verbände und Vereine ist für die Umsetzung konkreter Maßnahmen entscheidend. Entsprechend werden die relevanten Akteure sowie interessierte Bürger bereits frühzeitig im Rahmen von Arbeitskreisen in den Planungsprozess eingebunden und begleiten diesen bis in die Umsetzungsphase

3. Weiterentwicklungsbedarf der Landschaftsplanung

Vor dem Hintergrund der aktuellen Herausforderungen kommt der Festlegung bundesweiter Mindeststandards für die Landschaftsplanung eine wichtige Rolle zu. Unterstützt werden soll dies durch eine Planzeichenverordnung auf Bundesebene sowie einen bundesweit einschlägigen Leitfaden zur Aufstellung von Landschaftsrahmenplänen.

Die inhaltliche und darstellungsmethodische Ausgestaltung der Landschaftsplanung ist derzeit auf allen Planungsebenen zwischen den einzelnen Bundesländern und teilweise auch innerhalb einzelner Bundesländer sehr unterschiedlich. Um eine Vergleichbarkeit aller Planwerke sicherzustellen, ist eine verstärkte bundesweite Standardisierung der Planwerke erforderlich. Dies gilt grundsätzlich für alle Planungsebenen,

Übergreifende Hinweise
zur Ausgestaltung der
Landschaftsplanung

bundesweite
Mindeststandards

ist jedoch insbesondere für die zentrale Ebene der Landschaftsrahmenplanung von Bedeutung. Eine Planzeichenverordnung auf Bundesebene kann hierzu einen wichtigen Beitrag leisten. Hierbei sind auch Fragen der Datenbereitstellung und -übertragung und eine Vereinheitlichung der Datenformate im Sinne der INSPIRE-Richtlinie zu berücksichtigen. Ein weiterer wichtiger Schritt hin zu einer Standardisierung und Vereinheitlichung kann durch bundesweite Hinweise zu Inhalten und Methoden zur Landschaftsrahmenplanung erreicht werden.

Aktueller Forschungsbedarf besteht insbesondere hinsichtlich der Methoden der Landschaftsplanung, z. B. bezüglich Modellierung, Gestaltung von Planungsprozessen oder der Berücksichtigung des Zielbereichs Erleben und Wahrnehmen von Natur und Landschaft.

Die aktuellen Entwicklungen bringen für die Landschaftsplanung nicht nur neue, zu berücksichtigende Themenfelder mit sich, wie z. B. den Klimawandel oder den Ausbau erneuerbarer Energien, sondern zeichnen sich auch durch eine neue Dynamik aus. Diese neue Dynamik von Veränderungen erfordert von der Landschaftsplanung eine entsprechende Anpassung, insbesondere hinsichtlich ihrer Methoden. Um auf Veränderungen angemessen reagieren zu können, ist ein flexibilisiertes und nachsteuerndes Maßnahmenkonzept im Sinne eines „Controllings“ auch über die Phase der eigentlichen Planaufstellung hinaus erforderlich. Damit wird der Planungsprozess immer mehr zu einem kontinuierlichen Managementprozess. Außerdem ist grundsätzliche weitere Forschung mit dem Ziel der konkreten Methodenentwicklung hinsichtlich der Gestaltung des Planungsprozesses als Zusammenspiel aus rationaler, gestalterischer und kommunikativer Planung notwendig.

Die aktuellen Herausforderungen gehen zudem mit einer Zunahme der Bedeutung des Umgangs mit Unsicherheiten in der Planung einher. In diesem Zusammenhang besteht ein Forschungsbedarf hinsichtlich der Möglichkeiten und Grenzen des Einsatzes von Modellierungs- und Szenariomethoden in der Landschaftsplanung. Forschungsbedarf besteht des Weiteren hinsichtlich einer Entwicklung von wissenschaftlich fundierten und in der Planungspraxis anwendbaren Methoden zur angemessenen Berücksichtigung des Zielbereichs 3 (Erleben und Wahrnehmen von Natur und Landschaft) in der Landschaftsplanung, in Teilfeldern auch bei den beiden anderen Zielbereichen.

Räumliche und gesellschaftliche Veränderungen führen außerdem zunehmend zu Diskussionen darüber, was Landschaft – und daher auch: was der Gegenstand der Landschaftsplanung – sei. Forschungsbedarf besteht deshalb auch im Hinblick auf die gesellschaftliche Übereinkunft zum Landschaftsbegriff, auf deren soziale, disziplinäre, raum- und zeitbezogene Differenzierung sowie hinsichtlich der Bedeutung zeitgenössischer Auffassungen von Landschaft.

Eine wesentliche Voraussetzung für einen Beitrag der Landschaftsplanung zur Lösung aktueller Herausforderungen einer nachhaltigen Raumentwicklung ist die Ausstattung der zuständigen Behörden und Planungsträger mit qualifiziertem Personal.

Aktueller Forschungsbedarf

Personalausstattung

Mit ihrer integrativen und vermittelnden Kompetenz kann die Landschaftsplanung einen wesentlichen Beitrag zur Lösung aktueller Herausforderungen einer nachhaltigen Raumentwicklung leisten. Unabdingbar dafür, dass die Landschaftsplanung diese Kompetenzen auch effizient einbringen kann, ist eine Ausstattung der zuständigen Behörden und Planungsträger mit entsprechenden Ressourcen in finanzieller und personeller Hinsicht. Eine entsprechende Ausbildung sowie eine regelmäßige Fort- und Weiterbildung der mit den Aufgaben der Landschaftsplanung befassten Personen ist hierfür unverzichtbar.

Fazit

Die Zukunftsaufgaben räumlicher Entwicklung positiv zu gestalten erfordert eine qualifizierte, aktuelle und dialogorientierte Landschaftsplanung. Vor dem Hintergrund des nunmehr als Vollgesetz ausgestalteten Bundesnaturschutzgesetzes mit neuen inhaltlichen Impulsen bedarf es in vielen Regionen und Kommunen einer Neuaufstellung oder Fortschreibung der Landschaftsplanung. Die methodische und darstellerische Kompetenz der Landschaftsplanung und ihre besonderen Leistungen in der zielgruppenadäquaten Aufbereitung fördern die Aussagekraft von Umweltinformationen und die Nachvollziehbarkeit von Entscheidungsprozessen sowie die integrative Lösung von Raumnutzungskonflikten. Um die Landschaftsplanung als Instrument einer nachhaltigen räumlichen Entwicklung auf den verschiedenen Planungsebenen zu stärken, ist es vordringlich, die bundesweite Vergleichbarkeit von Inhalten und Methoden zu verbessern, Modellierungstechniken und Beteiligungsprozesse weiter zu entwickeln und bei allen zuständigen Behörden und Planungsträgern fachlich qualifiziertes Personal vorzuhalten und für neue Anforderungen fortzubilden.