

Landschaftsplanung als Umweltleitplanung

Von

Wilfried Erbguth und Bodo Wiegand



Duncker & Humblot · Berlin

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung	15
---------------------------	-----------

Erster Teil

Überblick über die rechtlichen Grundlagen der empirischen Auswertung

A. Der Prüfungsmaßstab: Entwurf einer Umweltleitplanung im UGB-AT	17
I. Die Ausgestaltung der Umweltleitplanung im UGB-AT	18
1. Grundsätze der Umweltleitplanung und ökologisches Abwägungsgebot ..	18
2. Zuständigkeiten und Verfahrensvorschriften.....	19
II. Insbesondere: die Ausgestaltung der Umweltleitplanung auf Regionalebene.	19
B. Überblick über das Recht der Landschaftsplanung	20
I. Übersicht über die rechtlichen Vorgaben im BNatSchG	21
II. Übersicht über die Regelung in den Bundesländern	23
1. Baden-Württemberg	23
2. Bayern	24
3. Hessen	24
4. Niedersachsen	25
5. Nordrhein-Westfalen	26
6. Rheinland-Pfalz	27
7. Saarland	27
8. Schleswig-Holstein.....	28

*Zweiter Teil***Überprüfung beispielhafter Umweltplanungen
am Maßstab einer Umweltleitplanung**

A. Auswertung einzelner umweltrelevanter Pläne im Hinblick auf die Vorgaben des UGB-AT.....	29
I. Begriffsbestimmung	29
1. Fehlende inhaltliche Vorgaben im UGB-AT	29
2. Begriffsbestimmungen der Literatur	30
a) Medienübergreifender Umweltschutz als Planungsgrundlage	31
b) Konsequenzen des integrativen Ansatzes	32
aa) Mediale Ansätze.....	32
bb) Integrativer Ansatz.....	32
cc) Integrationsmodelle als Grundlage der Auswertung.....	32
II. Die Landschaftsrahmenplanung	33
1. Auswertung des Landschaftsrahmenplanes Peine (Vorentwurf).....	33
a) Die konzeptionelle Gestaltung des Planentwurfs und seiner Auswertung durch die BFANL	33
b) Auswertung des Landschaftsrahmenplanes.....	34
aa) Integrative Inhalte des ersten Abschnitts: Bewertung und Analyse	34
bb) Integrative Elemente des zweiten Abschnitts: Leitbilder und Zielkonzepte	36
cc) Integrative Elemente des dritten Abschnitts: Vorschlag konkreter Maßnahmen	38
dd) Maßnahmen der Naturschutzbehörde.....	42
c) Bewertung des Landschaftsrahmenplanes anhand der Erfordernisse einer integrativen Umweltleitplanung.....	43
2. Landschaftsrahmenplan Südpfalz.....	45
a) Integrationsbedeutsame Planinhalte	45
aa) Integrative Aspekte der planerischen Erfassung des Bodens als Umweltmedium.....	45
bb) Integrative Aspekte bei der planerischen Erfassung des Umweltmediums Wasser	46
cc) Integrative Aspekte bei der planerischen Erfassung des Umweltmediums Luft / Klima	47

b) Bewertung	47
3. Auswertung des Fachbeitrages zum Gebietsentwicklungsplan Arnsberg ..	48
a) Auswertung des Landschaftsrahmenplanes (Fachbeitrag).....	48
aa) Auswertung der Analyse und Bewertung des erfaßten Zustandes der Naturgüter	49
bb) Auswertung der Ziele, Leitbilder und Maßnahmen im Hinblick auf integrative Elemente	50
b) Bewertung	52
4. Kursorische Auswertung weiterer Landschafts(rahmen)pläne	52
a) Integrative Ansätze bei der Behandlung des Umweltmediums Boden..	53
aa) Maßnahmen zum Schutz und zur Verbesserung des Bodenwasser- haushaltes	53
bb) Maßnahmen zur Erhaltung und Aktivierung des Bodenlebens.....	54
cc) Bewertung	54
b) Integrative Ansätze bei der Behandlung des Umweltmediums Wasser.	55
aa) Integrative Ansätze bei der Klassifizierung der Oberflächen- gewässer.....	55
bb) Integrative Aspekte bei der Behandlung des Grundwasser- haushaltes	56
c) Integrative Ansätze bei der Behandlung des Umweltmediums Luft....	57
aa) Integrative Momente der Zielkonzeption.....	57
bb) Bewertung	58
d) Integrative Ansätze bei der Behandlung des Umweltmediums Klima ..	58
e) Gesamtbewertung	59
III. Wasserwirtschaftliche Pläne	60
1. Übersicht über die Rechtsgrundlagen	60
a) Wasserwirtschaftliche Rahmenplanung.....	61
b) Bewirtschaftungsplanung	61
2. Untersuchung der Auswertungen wasserwirtschaftlicher Pläne durch die BFANL	62
a) Wasserwirtschaftlicher Rahmenplan Obere Leine	62
aa) Integrative Aspekte des ersten Abschnitts: Analyse und Bewertung	62
bb) Integrative Aspekte des zweiten Komplexes: Leitbilder, Zielkonzepte und Maßnahmen	63
cc) Bewertung	63
b) Bewirtschaftungsplan Leine (Entwurf)	64

aa) Integrative Aspekte bei der Analyse und Zustandsbewertung	64
bb) Auswertung der Leitbilder, Ziele und Maßnahmen in bezug auf integrative Inhalte	64
cc) Bewertung	64
c) Bewirtschaftungsplan Untere Wupper	65
aa) Integrative Aspekte der Analyse und Bewertung des Zustandes....	65
bb) Integrative Aspekte der Leitbildkonzeption, der Ziele und Maßnahmen	65
cc) Bewertung	66
d) Gesamtbewertung wasserrechtlicher Planungsinstrumente	66
IV. Luftreinhalteplanung	67
1. Übersicht über die Rechtslage.....	67
a) Die neue Rechtslage	67
b) Die alte Rechtslage	68
2. Auswertungen einzelner Luftreinhaltepläne.....	69
a) Luftreinhalteplan Rheinschiene-Süd.....	69
aa) Integrative Inhalte: Wirkung von Luftverunreinigungen auf Sachgüter.....	69
bb) Erhebung über die Bodenbelastung mit Schwermetallen	70
cc) Bewertung	70
b) Luftreinhalteplan Ruhrgebiet-Ost	70
c) Luftreinhalteplan Rheinschiene-Mitte.....	71
d) Bewertung	71
B. Bewertung und Teilergebnis.....	72

Dritter Teil

Überprüfung der geltenden gesetzlichen Vorgaben am Maßstab der im UGB-AT konzipierten Umweltleitplanung

A. Überprüfung der geltenden gesetzlichen Regeln am Maßstab der Umweltleitplanung	74
I. Integrationsbedeutsame Inhalte des Naturschutzrechts	74
1. Bundesnaturschutzgesetz	75

a) Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege.....	75
aa) Der Begriff des Naturhaushaltes, § 1 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG	75
bb) Zur Bindungswirkung der Ziele des BNatSchG	80
b) Die Grundsätze nach § 2 BNatSchG	81
c) Gleichrangigkeit der Ziele und Abwägungsauftrag	81
aa) Bedeutung des Begriffs des Naturhaushaltes für die - zielinterne - Abwägung	83
bb) Gleichrangigkeit der Ziele und Grundsätze des BNatSchG	83
cc) Nachhaltige Sicherung des Naturhaushaltes als Planungsleitsatz...	84
dd) Sicherung des Naturhaushaltes als Optimierungsgebot	85
ee) Ergebnis	87
2. Bedeutung für die Landschaftsplanung.....	88
3. Ergebnis.....	90
II. Exkurs: Sonstige Umweltplanungen	91
B. Teilergebnis	92

*Vierter Teil***Reformmöglichkeiten des Bundesgesetzgebers**

A. Vorschlag zur Neufassung des § 1 BNatSchG.....	93
B. Zur rechtspolitischen Dimension des Vorschlags.....	94
I. Begründung	95
II. Zur Bedeutung von Ökozentrik und Anthropozentrik im Umweltschutz- recht.....	98
1. Begriffliche Abgrenzung	98
2. Verantwortungsethische Modelle.....	99
3. Exkurs: Christliche Umweltethik.....	103
4. Bewertung	103
5. Die Rolle der Verfassung im Rahmen der Rezeption ökozentrischer Modelle auf einfachgesetzlicher Ebene	104
6. Alternativen	108

III.	Planungsrechtliche Kritikpunkte	109
C.	Flankierende Änderungsvorschläge.....	110
I.	Vorbemerkung.....	110
II.	Änderungsvorschläge und Begründung.....	112
1.	Vorschläge zur Reform des Rechts der Landschaftsplanung.....	112
2.	Begründung	115
III.	Systematische Homogenität der Änderungsvorschläge mit der Gesamt- planung.....	117
D.	Zwischenergebnis	118
E.	Verfassungsrechtliche Fragen.....	118
I.	Zur Bundeskompetenz für die vorgeschlagene Änderung des § 1 BNatSchG.....	119
1.	Die Zulässigkeit einer Kompetenzkombination.....	119
a)	Zulässigkeit und Reichweite einer Kompetenzkombination.....	120
b)	Bedenken gegen die Zulässigkeit einer Kompetenzkombination.....	121
aa)	Zur Frage der Ausfüllungsfähigkeit der §§ 1 und 2 BNatSchG....	121
bb)	Zurückweisung der Bedenken gegen eine Kompetenz- kombination	123
2.	Die Reichweite der Rahmenkompetenz	124
a)	Feststellung eines Doppelcharakters des § 1 BNatSchG	125
b)	Reichweite der Bundeskompetenz zum Erlaß von materiellen sowie Verfahrensvorschriften.....	126
aa)	Reichweite der Bundeskompetenz zum Erlaß materieller Normen	126
bb)	Reichweite der Bundeskompetenz zum Erlaß von Verfahrens- recht in der Rahmengesetzgebung	127
c)	Keine Lösung des Zuständigkeitsproblems allein unter Hinweis auf eine Gemengelage.....	132
3.	Kompetenzielle Zuordnung von Normen mit Doppelcharakter	133
a)	Zur Frage einer Doppelzuständigkeit von Bund und Ländern	133
aa)	Kompetenzielle Trennbarkeit der verschiedenen Norm- wirkungen.....	135

bb) Einordnung der Regelung als idealkonkurrierendes Sonderrecht	136
cc) Ablehnung von Doppelkompetenzen.....	137
b) Kompetenzrechtliche Einordnung bei Ablehnung von Doppelzuständigkeiten.....	138
aa) Maßgebliche Kriterien für die kompetenzielle Zuordnung von Normen	139
bb) Zuordnung der Norm.....	142
4. Zuordnung des Änderungsvorschlags des § 1 BNatSchG.....	144
II. Weitere verfassungsrechtliche Problembereiche	145
1. Bestimmtheitsgebot	145
a) Zulässigkeit der Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe.....	146
b) Reichweite des Bestimmtheitsgeboetes im hier zu prüfenden Fall.....	146
2. Zur Problematik dynamischer Verweisung.....	148
III. Rechtliche Problempunkte bezüglich der Änderung des Rechts der Landschaftsplanung	150
1. Zur Kompetenzfrage	150
2. Systematische Homogenität der Änderungsvorschläge mit der Gesamtplanung	152
IV. Variationsmöglichkeiten der Länder und mögliche Vollzugsdefizite	153
F. Vergleich des Ergebnisses im Hinblick auf das UGB-AT	153
Schlußbemerkung	155
Thesen	156
Literaturverzeichnis	161