

RAUMFORSCHUNG UND RAUMORDNUNG

Herausgeber

BUNDESFORSCHUNGSANSTALT FÜR LANDESKUNDE UND RAUMORDNUNG · BONN-BAD GODESBERG
AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG · HANNOVER

48. Jahrgang

1990

Heft 2—3

WOLFGANG DEIXLER

Mögliche naturraumspezifische Entwicklungsziele bei einer Fortschreibung des bayerischen Landesentwicklungsprogramms

Kurzfassung

Die Notwendigkeit, naturraumspezifische Ziele im Landesentwicklungsprogramm (LEP) festzulegen, läßt sich aus den Naturschutzgesetzen des Bundes und des Landes ableiten.

Naturraumbezogene Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege enthielt das bayerische LEP 1976 insbesondere in seinen regionalen Teilen. Bei der Fortschreibung 1984 entfielen die regionalen Teile. Die Möglichkeit, wieder naturraumspezifische

Ziele bei einer weiteren Fortführung des LEP festzulegen, hängt vorrangig davon ab, ob die Rahmenbedingungen, die der Fortschreibung 1984 zugrunde lagen, geändert werden können.

Die Festlegung naturraumspezifischer Entwicklungsziele setzt insbesondere voraus, daß die Abstraktionsebene des LEP 1984 mit der Zielsetzung verlassen wird, den regionalen Planungsverbänden konkrete landschaftsbezogene Vorgaben zu machen.

Dies könnte dazu führen, daß

- für die einzelnen Naturräume des Landes Grenzen für die Belastung durch bestimmte Nutzungsansprüche aufgezeigt werden,
- dort, wo sich Nutzungsansprüche abzeichnen, die zu einer Denaturierung führen, Maßnahmen vorgesehen werden, die die gestörten Funktionen des Naturhaushalts oder Werte des Landschaftsbildes möglichst gleichartig wieder ausgleichen oder ersetzen.

Für naturraumbezogene Aussagen bei der Fortschreibung des LEP liegen Vorarbeiten der Naturschutzverwaltung insbesondere mit der Biotopkartierung, mit dem Arten- und Biotopschutzprogramm und mit dem Landschaftspflegekonzept vor. Diese Vorarbeiten müßten über eine Fortschreibung des Landschaftsprogramms in das LEP integriert werden.

1. Begriffe

Zur Abhandlung des Themas "Naturraumspezifische Entwicklungsziele bei einer Fortschreibung des bayerischen Landesentwicklungsprogramms" sollen zunächst einige Begriffe geklärt werden.

1.1 Naturraum

Unter einem Naturraum, wie er bei einer naturräumlichen Gliederung unserer Landschaften verwendet wird, versteht man nicht Reste der ehemaligen Naturlandschaften. Es handelt sich dabei um eine Untergliederung der Landschaft nach vom Menschen nicht beeinflussten natürlichen Faktoren. Wir leben in Kulturlandschaften, oder anders ausgedrückt, in von menschlicher Nutzung überformten Naturräumen.

Insbesondere für landschaftsökologische Aussagen hat es sich als notwendig erwiesen, Naturräume abzugrenzen. So ist der amtliche Bezugsrahmen für Ausarbeitungen von Naturschutz und Landschaftspflege die naturräumliche Gliederung von Meynen/Schmithüsen¹. Dies gilt für die Biotopkartierung ebenso wie für das Arten- und Biotopschutzprogramm (ABSP) oder das Landschaftspflegekonzept. Der Landschaftsrahmenplanung in den 18 bayerischen Planungsregionen lag eine naturräumliche Auswertung der in einem ersten Durchgang in den Jahren 1974/75 im Maßstab 1 : 50 000 kartierten Biotope zugrunde. Im Rahmen des ABSP wird die zur Zeit laufende Fortführung der Biotopkartierung im Maßstab 1 : 5 000 naturraumbezogen ausgewertet. Jede Aufbereitung oder fachliche Bewertung von Biotopen ist sinnvoll nur nach naturräumlichen Gesichtspunkten durchführbar. Schutzwürdige Biotope, die z.B. entweder Reste der natürlichen oder naturnahen Vegetation oder durch eine bestimmte Nutzung bzw. ständige Pflegeeingriffe aufrechterhaltene Lebensgemeinschaften darstellen, werden ebenso durch das Zusammenwirken der natürlichen Standortfaktoren bestimmt, wie die Neuschaffung einzelner Biotope oder eine Biotopvernetzung nur unter Beachtung der natürlichen Standortfaktoren zielführend ist.

1.2 Kulturlandschaft

Objekt der Landesplanung ist die Kulturlandschaft. Das ergibt sich expressis verbis aus Nr. 10 in Art. 2 des Bayerischen Landesplanungsgesetzes (BayLplG). Aber auch alle anderen Grundsätze der Raumordnung gehen von dem Nutzungs-

aspekt der Landschaft aus. Das gilt auch für die Grundsätze, die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege betreffen (Art. 2 Nr. 12, 13 und 14 BayLplG). Die Forderung nach Sicherung des Gleichgewichts des Naturhaushalts oder die Erhaltung und der Schutz von Gebieten von besonderer Schönheit und Eigenart entspricht der anthropozentrischen Auffassung einer optimalen Nutzung der Landschaft, die dem Landesplanungsgesetz zugrunde liegt. Entwicklungsziele des Landesentwicklungsprogramms (LEP), die zu bestimmen sind, müssen daher immer auch von der Funktion der einzelnen Landschaftsräume ausgehen.

Wenn nun der funktionale Aspekt der Landschaft bei Zielen der Landes-"Entwicklung" mit naturwissenschaftlichen Fakten, wie sie naturraumbezogen ermittelt und ausgewertet werden, in Übereinstimmung gebracht werden soll, bedarf es dazu einer ökologisch-funktionalen Raumgliederung mit Zielcharakter.

1.3 Entwicklungsziele

Um seiner selbst willen bedarf die Naturlandschaft keiner menschlich gesteuerten Entwicklung, da sie natürlichen Gesetzmäßigkeiten unterliegt. Die Naturlandschaft wandelt sich aufgrund langfristiger Entwicklungen wie globaler Klimaveränderungen oder singulärer Ereignisse. Letztere sind für den Menschen vielfach Naturkatastrophen wie Flächenbrände oder Bergstürze. Der schon im Namen Landesentwicklungsprogramm enthaltene Begriff Entwicklung macht deutlich, daß es bei der Landesplanung um zielgerichtete Überlegungen, Maßstäbe und Maßnahmen geht, das Land oder Teile davon auf die Bedürfnisse der Gesellschaft hin zu gestalten. Seit der Mensch begann, Landwirtschaft zu betreiben und sesshaft zu werden, hat er Naturräume "entwickelt". Er hat sie dabei auch "über"-entwickelt. Man denke nur an die Versalzung der einst fruchtbaren Getreideböden Mesopotamiens, die Verkarstung ehemals waldreicher Mittelmeerlandschaften oder den fortschreitenden "Landschaftsverbrauch" bei uns.

Unter der Aufstellung naturraumspezifischer Entwicklungsziele verstehe ich daher

- die Sicherung der natürlichen Gegebenheiten der Landschaftsräume hinsichtlich der Nutzungsfähigkeit der Naturgüter, der Lebensräume der Tier- und Pflanzenwelt sowie der Vielfalt, Eigenheit und Schönheit von Natur und Landschaft, z.B. durch eine Beschränkung oder gar den Ausschluß von Nutzungen,
- eine Steuerung der Nutzung, z.B. von Industrie oder Bebauung, so daß Belastungsgrenzen, die zu definieren sind, nicht überschritten werden,
- die Festlegung bestimmter Nutzungen, z.B. von Erholung oder Land- und Forstwirtschaft, für Landschaftsräume nach den natürlichen Gegebenheiten,
- die Auswahl geeigneter Maßnahmen zur Behebung eingetretener Landschaftsschäden und zur Verbesserung der Funktion des Naturhaushalts.

1.4 Landesplanung

Zu beachten ist ferner, daß das Bayerische Landesplanungsgesetz von drei Planungsebenen ausgeht:

- dem Landesentwicklungsprogramm, das die Grundzüge der räumlichen Ordnung und Entwicklung für das ganze Staatsgebiet festlegt,

- den fachlichen Programmen und Plänen, die in der Planungshierarchie unterhalb des LEP angesiedelt sind,
- den Regionalplänen als unterster Stufe der Landesplanung.

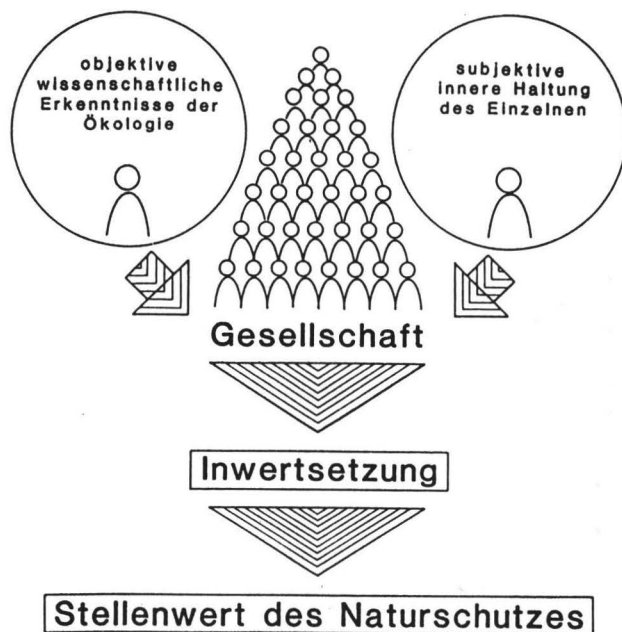
Dementsprechend werden die räumlichen Aussagen um so abstrakter sein müssen, je höher die Planungsebene ist, und um so konkreter sein können, je niedriger sie angesiedelt ist. Nur so ist gewährleistet, daß der jeweils niedrigeren Ebene auch ein eigener Entscheidungsspielraum im Rahmen der Vorgaben der übergeordneten Planung verbleibt.

Damit ist zu klären, ob der Abstraktionsgrad des LEP überhaupt naturraumspezifische Ziele zuläßt und wie konkret sie ggf. in ihren Aussagen sein können.

2. Naturschutz und Landschaftspflege

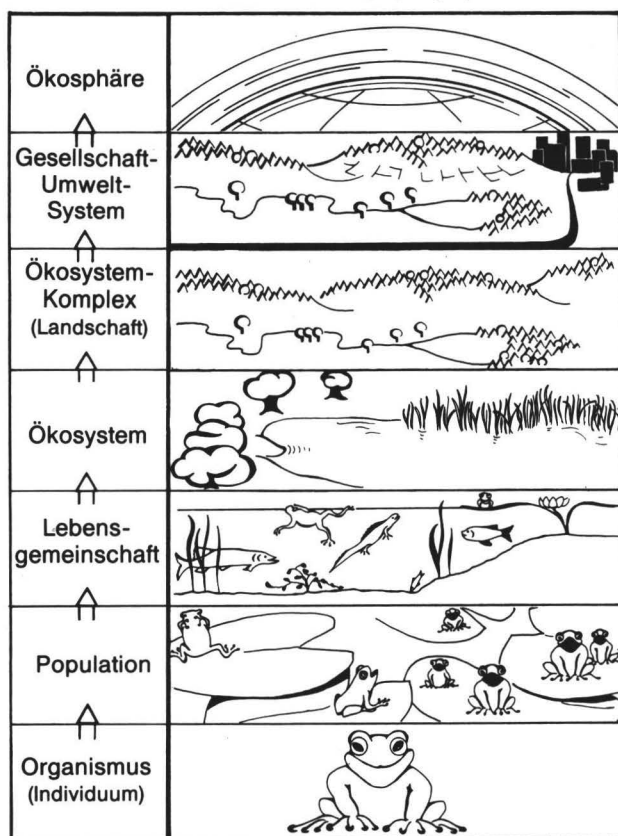
Die Notwendigkeit, auch naturraumspezifische Ziele im LEP festzulegen, läßt sich aus den Naturschutzgesetzen des Bundes und des Landes ableiten. Wenn nach § 1 Abs. 1 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) Natur und Landschaft in Funktionsräumen, nämlich im besiedelten und unbesiedelten Bereich, zu schützen, zu pflegen und zu entwickeln sind, dann sind dafür die Erfordernisse aufzuzeigen, die der Natur gemäß sind, also Naturräume betreffen. Wenn ferner die Anforderungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege nach § 1 Abs. 2 BNatSchG untereinander und gegen die sonstigen Anforderungen der Allgemeinheit an Natur und Landschaft abzuwägen sind, dann bedarf es dazu eines eigenen konzeptionellen Vorgehens, also einer Planung, in der diese Abwägung geschieht.

Abbildung 1:
Stellenwert des Naturschutzes



Die zitierten rechtlichen Bestimmungen machen auch deutlich, daß mit Naturschutz und Landschaftspflege eine Inwertsetzung von Natur nach den gesellschaftlichen Erfordernissen verbunden ist (siehe Abb. 1). Damit wird auch der „Un“-sinn deutlich, wenn der Begriff Ökologie gedankenlos synonym für Naturschutz und Landschaftspflege gebraucht wird. Bei ökologischen Fragestellungen geht es um eine wertfreie Beurtei-

Abbildung 2:
Arbeitsbereich der Ökologie (Beispiel)



lung des Zusammenwirkens von belebter und unbelebter Natur (siehe Abb. 2). Solche wertfreien ökologischen, aus Naturräumen als natürlichen Funktionsgefügen, oder anders ausgedrückt, aus Ökosystemen abgeleiteten Aussagen sind in naturraumbezogene Entwicklungsziele für die Kulturlandschaft umzusetzen. Das geeignete Instrumentarium dafür ist die Landschaftsplanung, die flächendeckend im Rahmen der einzelnen Planungsstufen mit deren Zielcharakter durchzuführen ist (siehe Abb. 3).

2.1 Landschaftsplanung als Fachplanung

Die Landschaftsplanung ist zum einen die Fachplanung des Naturschutzes und der Landschaftspflege, mittels der die entsprechenden Erfordernisse und Maßnahmen darzustellen sind. Zu diesem Zweck sind in einer eingehenden Bestandsaufnahme die natürlichen Gegebenheiten, die biotischen und abiotischen Verhältnisse und deren Zusammenwirken in den Naturräumen des Planungsgebiets, ebenso zu erheben wie die bestehenden und sich abzeichnenden Nutzungen der Landschaftsräume (siehe Abb. 4). Bei der Zielfindung und Ableitung der erforderlichen Maßnahmen auf der Grundlage von Landschaftsanalyse und -bewertung ist dem rechtlichen Erfordernis Rechnung zu tragen, daß die verschiedenen Anforderungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege untereinander abzuwägen sind, wie sie sich aus der Sicherung

- der Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts,
- der Nutzungsfähigkeit der Naturgüter,
- der Pflanzen- und Tierwelt sowie
- der Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft

ergeben (§ 1 Abs. 1 BNatSchG).

Abbildung 3:
Landschaftsplanung in der Hierarchie der Planungen

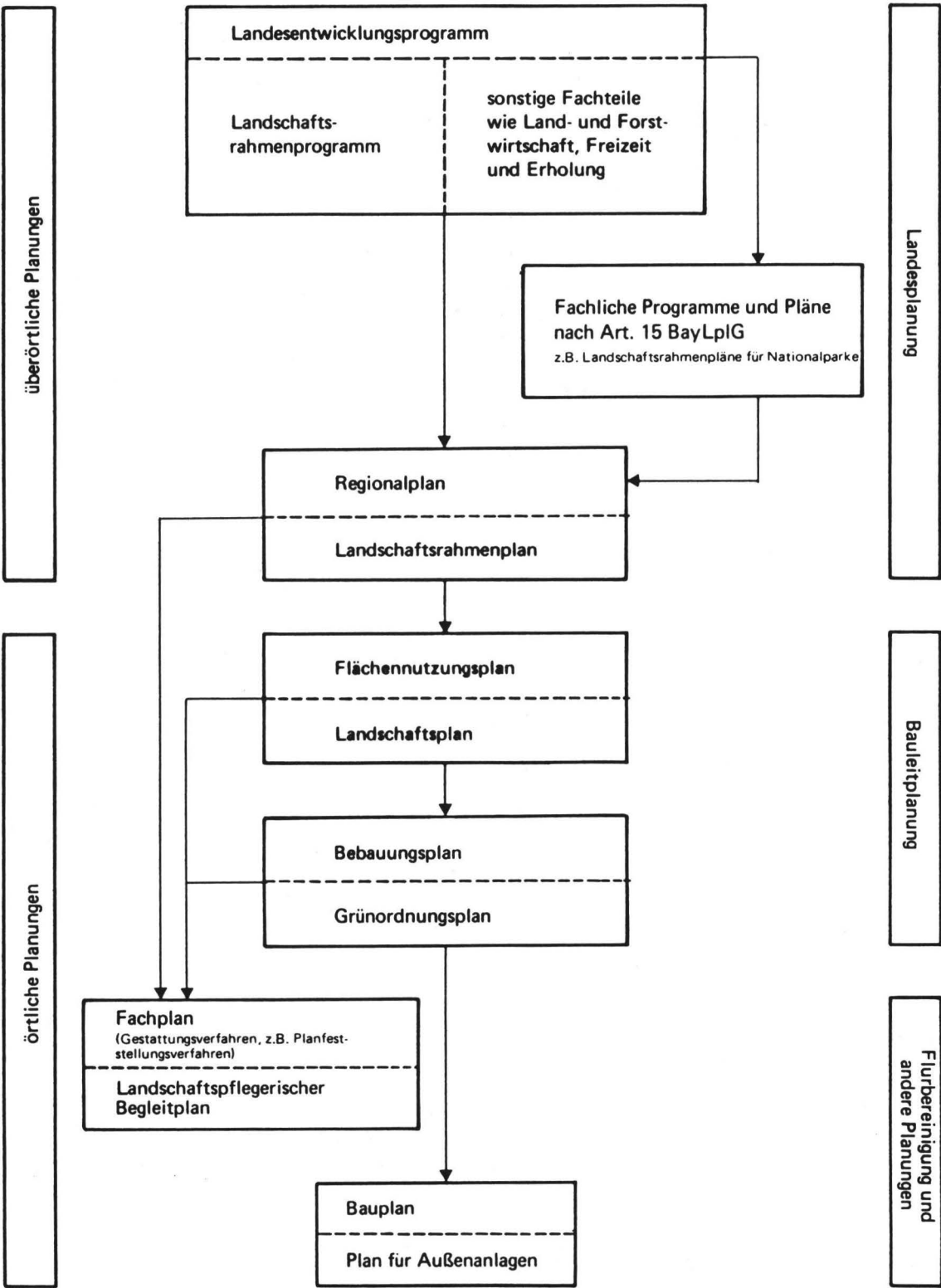
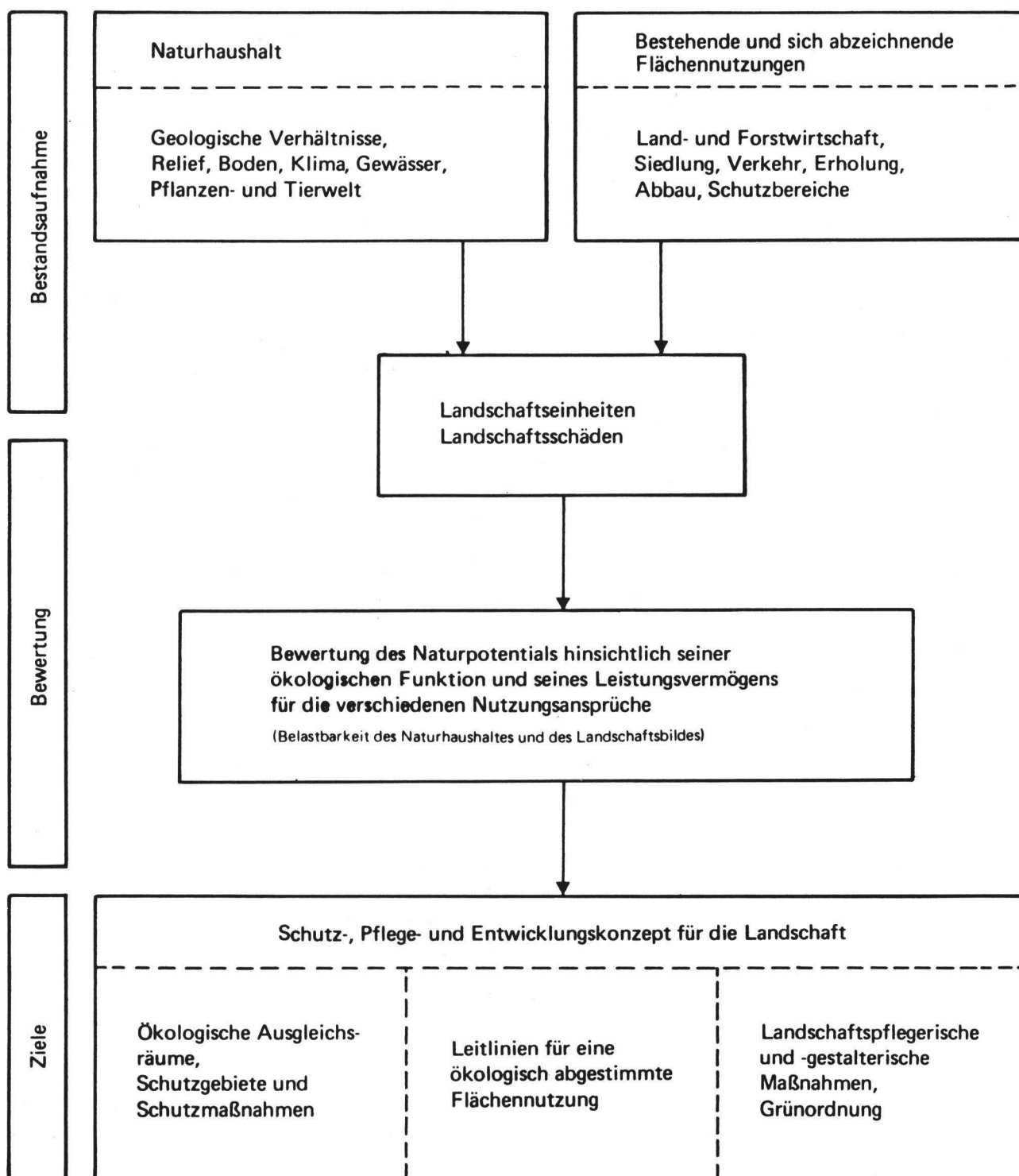


Abbildung 4:
Landschaftsplanung

2.2 Landschaftsplanung als Querschnittsaufgabe

Planungstheoretiker haben für die Landschaftsplanung den Begriff einer "querschnittsorientierten" Aufgabe kreiert. Man versteht darunter den Beitrag der Landschaftsplanung zu anderen Fachplanungen, so auch bezüglich bestimmter Nutzungen und der Beurteilung von Risiken, die mit Landnutzungen jedweder Art für die Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts als Ganzes sowie für einzelne Landschaftsfaktoren wie Wasser, Boden oder Tiere gegeben sind. In der Regel sind auch Hinweise zur Minimierung von Belastungen der Landschaft z.B. durch landschaftspflegerische Maßnahmen oder durch Auswahl geeigneter Standorte erforderlich.

Es liegt auf der Hand, daß die querschnittsorientierte Aufgabe am besten zu erfüllen ist, wenn die Landschaftsplanung in eine sogenannte Gesamtplanung eingebunden wird, da dabei die Planungen anderer Fachbereiche offenkundig werden und damit auch die Einwirkungsmöglichkeiten des Landschaftsplanners gegeben sind.

Das Bayerische Naturschutzgesetz (BayNatSchG) ordnet daher die Landschaftsplanung der Landes- und Bauleitplanung zu (siehe Abb. 3), welche im übrigen den dafür geltenden Gesetzen sonst gar nicht gerecht würden. Wie anders sollte z.B. der Bestimmung des § 1 Abs. 5 Nr. 5 Baugesetzbuch Rechnung getragen werden, daß die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege bei der Aufstellung von Bauleitplänen zu berücksichtigen sind, wenn diese Belange gar nicht bekannt sind, oder — genauer formuliert — wenn nicht über die Landschaftsplanung die Erfordernisse und Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege dargestellt werden?

Nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 BayNatSchG sind die überörtlichen raumbedeutsamen Erfordernisse und Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege, um die es in diesem Beitrag geht, im Landschaftsprogramm als Teil des LEP darzustellen.

3. Landesentwicklungsprogramm Bayern

3.1 LEP 1976

Dementsprechend enthielt das mit Verordnung vom 10.3.1976 (GVBl S. 123) erlassene LEP ein "Landschaftsrahmenprogramm" mit einem allgemeinen Teil (B I) und 18 regionalen Teilen (CR 1-18 II 1), in denen spezielle Zielaussagen des Naturschutzes und der Landschaftspflege für jede bayerische Planungsregion festgelegt waren. Der allgemeine Teil stellte die Ziele für "Landschaftsräume" Bayerns auf, ohne sie konkret zu bezeichnen. Ein naturräumlicher Bezug fand sich in diesem Teil nur insofern, als er der Landschaftsplanung aufgab, "auf der Grundlage der landschaftsrelevanten Daten eine naturräumliche Untergliederung entsprechend der Landschaftsstruktur vorzunehmen" (B I 4.1.2). Das Landschaftsrahmenprogramm bzw. Landschaftsprogramm, wie es in Anpassung an die Terminologie des Bundesnaturschutzgesetzes seit der Novellierung des Bayerischen Naturschutzgesetzes 1982 heißt, lehnte sich also an die von W. Haber² entwickelte Theorie einer differenzierten Bodennutzung an und leitet daraus die "ökologisch-funktionelle" Raumgliederung ab, wonach vier Hauptnutzungsbereiche den Charakter der Kulturlandschaft prägen, nämlich Bereiche

— ohne Nutzung oder mit starken Nutzungseinschränkungen,

- mit forstlicher und extensiver landwirtschaftlicher Nutzung,
- mit intensiver Landnutzung,
- mit städtisch-industrieller Nutzung (B I 1.3.3).

Die ökologisch-funktionelle Raumgliederung geht somit von den Naturpotentialen sowie den bestehenden und sich abzeichnenden Nutzungen aus, die im Rahmen der Landschaftsanalyse für die einzelnen Naturräume ermittelt werden (siehe Abb. 4), und führt zu einer funktionalen Landschaftsgliederung, mit der für die so bestimmten Nutzungsbereiche Grenzen der Belastbarkeit der Naturpotentiale aufgezeigt werden.

Naturraumbezogene Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege enthielten die regionalen Teile des LEP 1976. So wird z.B. für die niederbayerische Region 12 das Ziel einer Durchgrünung der intensiv genutzten Agrarlandschaft im "Dungau" vorgegeben (CR 12 II 1.1.6) oder für die Region 16 gefordert, daß die abgetorften Hochmoore der "Iller- und Lechvorberge" einer natürlichen Sukzession überlassen werden sollen (CR 16 II 1.1.6).

In anderen Teilen des LEP wurden an einigen Stellen Landschaftsräume konkret angesprochen. Das galt z.B. für den sogenannten Alpenplan (B IX 8.8).

3.2 LEP 1984

Mit der "Ausdünnung" des LEP anlässlich der Fortschreibung vom 3.5.1984 entfiel nicht nur das Landschaftsprogramm, an seine Stelle trat ein Teil "Natur und Landschaft". Es wurde auch auf den regionalen Teil C verzichtet, da man glaubte, Zielvorstellungen dieser Art den regionalen Planungsverbänden überlassen zu können. Damit wurden auch konkrete naturraumbezogene Entwicklungsziele eliminiert. Als konkrete landschaftsbezogene Ziele verblieben z.B. die Benennung von Landschaftsräumen, in denen Naturparke ausgewiesen werden sollen (B I 2.4.5), und die Festlegung bezüglich der Erholungslandschaft Alpen (B IX 7.2).

4. Fortschreibung der LEP

Die Möglichkeit, wieder naturraumspezifische Entwicklungsziele bei einer weiteren Fortführung des LEP festzulegen, hängt also vorrangig davon ab, ob die Rahmenbedingungen, die der Fortschreibung 1984 zugrunde lagen, geändert werden können. Des weiteren ist zu fragen, wie dem der Fachbereich Naturschutz und Landschaftspflege entsprechen kann.

4.1 Änderung der Rahmenbedingungen

Die Festlegung naturraumspezifischer Entwicklungsziele setzt voraus, daß die Abstraktionsebene des LEP 1984 mit der Zielsetzung verlassen wird, den regionalen Planungsverbänden konkrete landschaftsbezogene Vorgaben zu machen. Dafür spricht einiges. So stellt R. Tiggemann³ fest, daß die landespolitischen Rahmenziele mit ihrem durchweg leerformelartigen Charakter die wesentliche Aufgabe der erforderlichen Zielkonkretisierung auf die regionale Ebene verlagern. R. Bachfischer⁴ bezweifelt, daß die Regionalpläne in Bayern Wirkungen im Sinne der Bindung von Fachplanungsträgern oder Genehmigungsbehörden entfalten werden.

Bezüglich der Aufnahme naturraumspezifischer Entwicklungsziele in das LEP ist das Selbstverständnis der Landespla-

nung auch angefragt, wenn immer wieder eine "Ökologisierung" der Raumplanung gefordert wird. Nach K.-H. Hübler⁵ erfordert eine ökologische Raumplanung ein Umdenken aller Beteiligten. Gesetzliche Regelung zur Verflechtung zwischen Raumplanung, Landes- und Regionalplanung mit der Umweltvorsorge (Naturschutz, Landschaftsplanung u.a.) seien vom Prinzip her ausreichend. Entscheidende Änderungen würden sich jedoch nur dann erreichen lassen, wenn man die vom Gesetz her gegebenen Ziele und Definitionen der Raumordnung auch stark im ökologischen Sinne interpretiert. Die Erhaltung des natürlichen Potentials eines Raumes müsse in der Abwägung mit ökonomischen Zielen gleichwertig behandelt werden. Die Frage, welche Umweltfolgen beispielsweise Entwicklungsachsen oder Entwicklungszentren oder zentrale Orte haben, sei bis heute weder empirisch geklärt, noch sei von der Planungspraxis hinreichend nachgewiesen, welche sozialen und ökologischen Folgen diese raumordnerischen Ziele und Instrumente haben.

Eine wesentliche Voraussetzung für eine gerechte Abwägung ist die Transparenz des Abwägungsvorgangs. Bei einer Fortschreibung des LEP muß daher das von der obersten Naturschutzbehörde erstellte Landschaftsprogramm unverkürzt in den Abwägungsvorgang eingehen. Die Koordinierungsfunktion gestattet es der obersten Landesplanungsbehörde m.E. nicht, eigenmächtig inhaltliche Veränderungen fachlicher Aussagen vorzunehmen. Sollten die Ziele des Landschaftsprogramms z.B. der Überörtlichkeit oder den Zielen anderer Teile des LEP widersprechen, sind sie auf Hinweis der obersten Landesplanungsbehörde von der obersten Naturschutzbehörde selbst zu ändern.

Rahmenbedingungen, die einer Änderung bedürften, wenn naturraumspezifische Entwicklungsziele in das LEP eingehen sollen, liegen auch außerhalb der Entscheidungsbefugnis der Landesplanungsbehörden. Dies gilt z.B. für das Steuerrecht. Da Gemeinden auf die Gewerbesteuer angewiesen sind, weisen sie Bauland aus, und wenn dafür aus naturräumlicher Sicht die "Grenzen des Wachstums" erreicht sind, dann eben auch dort, wo dies zu irreparablen Schädigungen des Naturhaushalts führt. Ja unser Wirtschaftssystem selbst funktioniert nur, wenn wir um ein ständiges und möglichst hohes Wirtschaftswachstum besorgt sind. Mit den Konsequenzen daraus beschäftigen wir uns u.a. unter dem Stichwort "Landschaftsverbrauch".

4.2 Naturraumspezifische Entwicklungsziele

Welche Möglichkeiten, naturraumspezifische Entwicklungsziele bei einer Fortschreibung des LEP festzulegen, existieren dann noch?

4.2.1 Ansatzpunkte im LEP

Zwei Ansatzpunkte im LEP selbst bieten sich dafür u.a. geradezu an. Zum einen könnten naturraumspezifische Entwicklungsziele die beiden überfachlichen Ziele konkretisieren:

- "Bei der Entwicklung des Landes und seiner Teilräume sind . . . die landschaftliche Schönheit und Vielfalt, die natürlichen Lebensgrundlagen sowie die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts zu sichern" (A I 3).
- "Bei Konflikten zwischen ökologischer Belastbarkeit und ökonomischen Erfordernissen ist den ökologischen Belangen Vorrang einzuräumen, wenn eine wesentliche und lang-

fristige Beeinträchtigung der natürlichen Grundlagen droht" (A I 4).

Sollen diese Ziele nicht Leerformeln bleiben, verlangt meines Erachtens die Ordnungsfunktion der Landesplanung, daß bereits das LEP z.B. Landschaften nennt, wo die landschaftliche Schönheit und Vielfalt, die natürlichen Lebensgrundlagen sowie die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts gefährdet sind, und dafür in seinen einzelnen Teilen Grenzen des Wachstums und Maßnahmen festlegt, mittels derer solche Gefährdungen abzuwenden und bereits eingetretene Schäden zu beheben sind. Damit würden den regionalen Planungsverbänden Vorgaben aus landesweiter Sicht gemacht, die sie selbst dann beachten und weiter konkretisieren müßten.

Zum anderen fragt man sich, warum die "Erholungslandschaft Alpen" (B X 7.2) nur hinsichtlich der Verkehrsvorhaben Regelungen unterworfen wird. Wären nicht gerade im Hinblick auf die Bemühungen um eine Schutzkonvention für den gesamten Alpenraum, die wohl auch zu keinen auf konkrete Räume bezogenen Aussagen führen werden, im LEP die Teilräume der bayerischen Alpen zu benennen, in denen durch konkretere Ziele der Regionalpläne

- die Erholungsnutzung Vorrang haben kann, weil sie tragbar ist,
- die landwirtschaftliche Nutzung zur Erhaltung der Kulturlandschaft besonders gefördert werden soll,
- eingetretene Landschaftsschäden zu beheben sind,
- die Sicherung der natürlichen Gegebenheiten nicht nur über das Instrumentarium des Naturschutzgesetzes geboten ist.

Wäre es nicht denkbar, ähnliches z.B. zu begründen

- für die Moorlandschaften Bayerns mit dem Ziel, intakte Hochmoorbereiche zu bewahren oder für Niedermoore, die durch die ackerbauliche Nutzung zerstört werden, eine andere Entwicklung einzuleiten,
- für Auenbereiche mit dem Ziel, letzte naturnahe Flußbereiche zu sichern, natürliche Retentionsräume zu schaffen, Auwälder zu renaturieren,
- für die Seenlandschaften, wofür mit der Seeuferuntersuchung des Bayerischen Landesamts für Umweltschutz eine entsprechende Vorarbeit gegeben ist?

Zur Gewährleistung eines Überlebens der heimischen Flora und Fauna wären naturraumbezogene Ziele des Arten- und Biotopschutzes flächendeckend für den ganzen Freistaat aufzustellen.

Der Katalog ließe sich erweitern, insbesondere wenn man erwäge, auf bestimmte Programme und Pläne nach Art. 15 BayLpG zu verzichten und z.B. die überörtlichen raumbedeutsamen fachlichen Ziele der Agrarleit- und Waldfunktionspläne oder des Landschaftsrahmenplans für die Nationalparke in das LEP zu integrieren. Die Fachaussagen dieser Programme und Pläne könnten dann in Fachplänen neben den Regionalplänen verdichtet und somit nur als Vorgaben für die Fachbereiche wirksamer gemacht werden.

4.2.2 Vorarbeiten der Naturschutzverwaltung

Für naturraumbezogene Aussagen bei der Fortschreibung des LEP liegen Vorarbeiten der Naturschutzverwaltung insbesondere mit der Biotopkartierung, mit dem Arten- und

Biotopschutzprogramm und dem Landschaftspflegekonzept vor. Die Biotopkartierung wird zur Zeit landesweit im Maßstab 1 : 5 000 fortgeschrieben, das Arten- und Biotopschutzprogramm wird landkreisweise erstellt und enthält naturraumbezogene Leitziele des Naturschutzes, das Landschaftspflegekonzept solche für die zielgerichtete Pflege bestimmter Lebensraumtypen.

Diese Vorarbeiten müßten über eine Fortschreibung des Landschaftsprogramms in das LEP integriert werden.

5. Grenzen des Wachstums

Wenn sich die Landesplanung der Frage nach naturraum-spezifischen Entwicklungszielen stellt, wird damit auch dem Verfassungsauftrag entsprochen, die natürlichen Grundlagen eingedenk der Verantwortung für kommende Generationen zu schützen und mit den Naturgütern schonend und sparsam umzugehen. Konkret heißt dies,

- für die einzelnen Naturräume des Landes Grenzen für deren Belastung durch bestimmte Nutzungsansprüche aufzuzeigen,
- dort, wo sich Nutzungsansprüche abzeichnen, die zu einer Denaturierung führen, Maßnahmen vorzusehen, die die gestörten Funktionen des Naturhaushalts oder Werte des Landschaftsbilds möglichst gleichartig ausgleichen oder ersetzen.

Wenn naturraumspezifische Entwicklungsziele bei der Fortschreibung des LEP festgestellt werden sollen, müßte das Bewußtsein aller Verantwortlichen wohl noch deutlicher gestärkt werden, daß wir bereits mancherorts Belastungsgrenzen überschritten haben und "Entwicklung" eben vielfach auch heißen muß, Schäden zu beheben und Fehlentwicklungen zu stoppen. Damit könnte z.B. auch

- der Kritik des Sachverständigenrates für Umweltfragen⁶ begegnet werden, die Bilanz der bisherigen Aktivitäten in der Landschaftsplanung sei enttäuschend, oder
- dem Vorwurf des bekannten Fernsehjournalisten *Wieland* anläßlich der Bauwoche des Landkreises Schwandorf im November 1989 entschiedener entgegengetreten werden, daß Raumordnung und Landesplanung nur Papiertiger seien.

Anmerkungen

- 1 *Meynen, E.; Schmithüsen, J.* (Hrsg.): Handbuch der naturräumlichen Gliederung Deutschlands. — Bonn-Bad Godesberg: Selbstverlag der Bundesanstalt für Landeskunde und Raumforschung 1953-1962
- 2 *Haber, W.*: Grundzüge einer ökologischen Theorie der Landnutzungsplanung. In: *Innere Kolonisation* (1972) H. 11
- 3 *Tiggemann, R.*: Organisation, Aufgaben und Stand der Regionalplanung in Nordrhein-Westfalen. In: Mitteilung des Österreichischen Instituts für Raumplanung (1980), S. 47
- 4 *Bachfischer, R.*: Regionalplanung in Bayern — einige Anmerkungen zu Organisation und Wirksamkeit. In: Schriftenreihe Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen, Bd. 1.042, S. 165
- 5 *Hübner, K.-H.*: Versäumnisse und Zukunftsaufgaben der Raumordnung als vorsorgende Umweltplanung. In: *Das Parlament* (1984), Nr. 19, S. 16
- 6 Rat von Sachverständigen für Umweltfragen: Umweltgutachten 1987. Bundestags-Drucksache 11/1568, S. 139, Nr. 410

*Ltd. MinRat Dipl.-Ing. Wolfgang Deixler
Bayerisches Staatsministerium
für Landesentwicklung und Umweltfragen
Ref. 85: Landschaftsökologie
Rosenkavalierplatz 2
8000 München 81*