



August 2007

Garten+ **Landschaft**

Zeitschrift für Landschaftsarchitektur

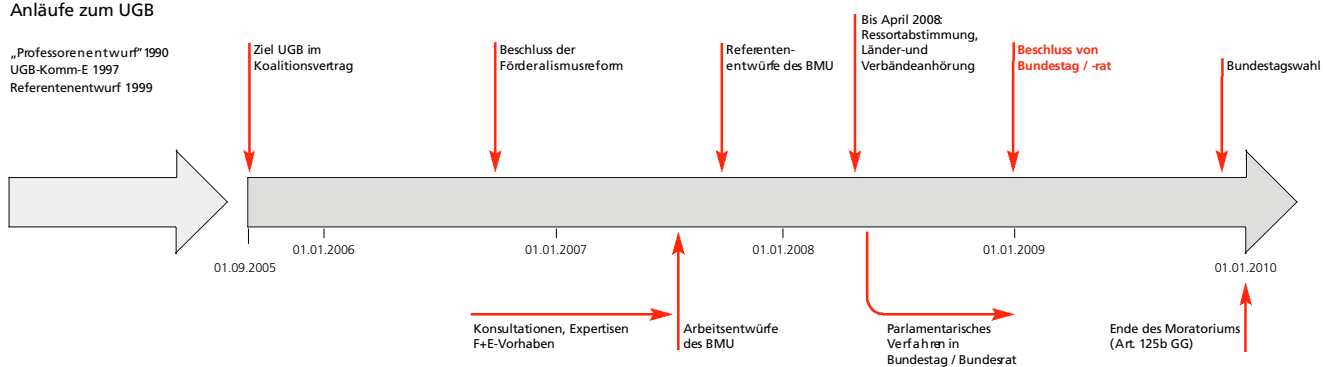
Landschaft und Klima

Landschaftsplanung im Umweltgesetzbuch

Die Bundesregierung plant für das Jahr 2010 ein Umweltgesetzbuch, das die wesentlichen Umweltgesetze integrieren soll. Das hat auch Auswirkungen auf die Landschaftsplanung.

Anläufe zum UGB

„Professorenentwurf“ 1990
UGB-Komm-E 1997
Referentenentwurf 1999



Mario Kahl

Bereits in den neunziger Jahren hat es Anläufe für ein Umweltgesetzbuch (UGB) gegeben. Doch gemeinsam ist den Professoren-, Kommissions- und Referentenentwürfen eines: Sie sind gescheitert. Die große Koalition will nun mit dem Rückenwind der Föderalismusreform das UGB auf den Weg bringen. Im Herbst sollen die ersten Referentenentwürfe aus dem Bundesumweltministerium vorliegen. Nach dem Zeitplan soll das Gesetzgebungsverfahren im Jahr 2008 im Wesentlichen über die Bühne gehen. Angesichts der politischen Brisanz und der Tatsache, dass das UGB im Bundesrat zustimmungspflichtig sein wird, ist dieser Zeitplan ehrgeizig. Die Abbildung auf dieser Seite oben zeigt wichtige Meilensteine des Vorhabens.

Inhalte des Umweltgesetzbuches

Die Bundesregierung will im ersten Schritt einige Kernbereiche des Umweltrechts in einen allgemeinen Teil aufnehmen. Zu diesen Bereichen werden etwa die Zulassungsverfahren sowie die UVP und die SUP gehören. Ebenso sollen das Naturschutzrecht und das Wasserecht im ersten Schritt in eigenen „Büchern“ neu gefasst werden. Einen Überblick über die Struktur und die Inhalte des UGB gibt die Abbildung auf Seite 35. Ein Kernstück des UGB bildet das „Vorhabenbezogene Umweltrecht“. Eine neue Inte-

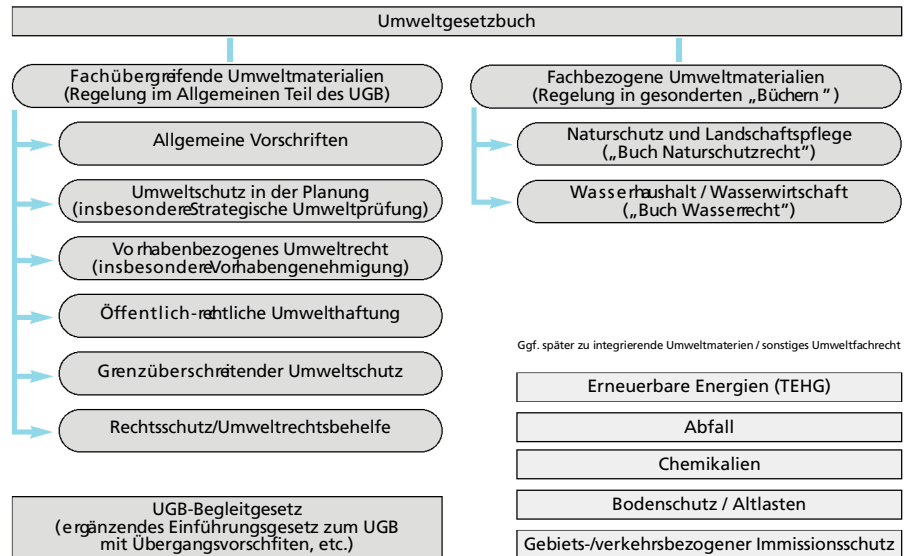
grierte Vorhabengenehmigung soll das Nebeneinander verschiedener Zulassungsverfahren ablösen. Die zugrundeliegende Idee klingt gut: ein Antrag, eine Behörde, ein Verfahren, eine Genehmigung. Der Anwendungsbereich dieser Neuerung wird voraussichtlich zunächst überschaubar, soll aber künftig erweitert werden. Für die klassischen Tätigkeitsfelder von Landschaftsarchitekten sind unter anderem die Überlegungen zu einer „planerischen Vorhabengenehmigung“ von Bedeutung. Die Naturschutzklassiker Landschaftsplanung und Eingriffsregelung sollen in einem gesonderten Buch für das Naturschutzrecht normiert werden; es löst das Bundesnaturschutzgesetz ab. Die Erwartungen an das UGB sind hoch. Das federführende Bundesumweltministerium strebt ein Gesetzbuch an, das das Umweltrecht nicht nur zusammenführt, sondern zugleich vereinfacht und modernisiert. Auch Bürokratieabbau und Investitionsförderung werden gewünscht. Damit aber nicht genug. Umweltminister Sigmar Gabriel hat sich auch festgelegt, dass bei dieser Mutter aller umweltrechtlicher Reformen die geltenden Umweltstandards gewahrt bleiben müssen. Man darf gespannt sein. Auch unter Fachleuten wird das Für und Wider eines UGB seit langem diskutiert. In *Garten + Landschaft* 9/2005 haben Adrian Hoppenstedt und Horst Köppel beispielswei-

se dargelegt, warum eigentlich alles so kompliziert ist – oder zumindest für viele kompliziert scheint. Das Überlagern national etablierter Normen mit neuen europäischen Richtlinien ergebe nur ein additives Mehr und Nebeneinander, wenn nicht gleichzeitig das Miteinander dieser Welten gestaltet werde. Oder anders ausgedrückt: Alles ändert sich ständig, ist nicht kompatibel oder kongruent, raubt die Akzeptanz für Planung und Naturschutz und führt nicht immer zu vernünftigen Lösungen. Insofern spricht in der Tat einiges für einen klaren, ordnenden Schnitt durch ein UGB.

Einfluss der Bundesländer

Wie der Schnitt ausfällt, hängt von den engen Grenzen des EU-Umweltrechts und von den Bundesländern ab. Letztere haben nach der Föderalismusreform gerade im Naturschutzrecht weiterhin erhebliche Gestaltungsspielräume aufgrund ihrer „Abweichungsrechte“ gegenüber Bundesgesetzen. Der Bund steckt also in einer Zwickmühle. Sinnvoll wäre ein klarer, ordnender Schnitt, aber die meisten Länder könnten dagegenhalten und vom Bundesgesetz später abweichen. Viele erwarten daher vom Bund, sich auf Regelungen im UGB festzulegen, für die mit den Ländern Konsens besteht. Denn sonst zerlegen die Länder das UGB mit Hilfe ihrer neuen Abweichungsrechte

Das Schema auf der linken Seite zeigt die Meilensteine für das Umweltgesetzbuch bis zum Jahr 2010. Rechts: die Struktur des Umweltgesetzbuchs.



Weiterführende Informationen:

Bund Deutscher Landschaftsarchitekten: Eckpunkte zur Landschaftsplanung und zur Eingriffsregelung im UGB, Juni 2007
www.bdla.de/seite124.htm

Adrian Hoppenstedt, Horst Köppel: Miteinander planen, nicht nebeneinander. Garten + Landschaft 9/2005

ab 2010 in tausend Stücke. Mit anderen Worten: Der Bundesgesetzgeber muss den Konsens mit den Ländern organisieren und wird infolgedessen anspruchsvolle Zielsetzungen kaum verfolgen können. Das gilt insbesondere für die Landschaftsplanung. Sie wird zwar auch das UGB überleben. Dennoch geht es hinsichtlich ihrer Zukunft natürlich um viel. Auch hierzu kann der Bundesgesetzgeber im UGB nun Vollregelungen treffen. Der Bund darf fast alles regeln. Vor diesem Hintergrund hat der Bund Deutscher Landschaftsarchitekten Eckpunkte für die Landschaftsplanung formuliert, die bereits an die Politik und das Bundesumweltministerium gegangen sind.

Wichtige Eckpunkte

Der Bund sollte sogenannte abweichungsfeste, allgemeine Grundsätze zur Landschaftsplanung gemäß des neuen Grundgesetzes (Art. 72 Abs. 3 Nr. 2) bestimmen. Diese Grundsätze dürfen dann die Bundesländer trotz ihrer prinzipiell vorhandenen kompetenzrechtlichen Abweichungsmöglichkeiten im Naturschutz nicht in Frage stellen. Konkret gehört dazu die Pflicht, räumliche und sachliche Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege darzustellen und zu begründen sowie entsprechende Erfordernisse und Maßnahmen zu bestimmen – und zwar durch die Land-

schaftsplanung. Damit wäre diese Fachplanung für Natur und Landschaft gesichert und sachgerecht im Instrumenten-Mix positioniert. Die allgemeinen Grundsätze im UGB müssen dem hohen Bedarf nach einer bundesgesetzlichen Regelung von Mindest- und Qualitätsstandards für die Landschaftsplanung Rechnung tragen. Um die länderspezifische Planungskultur zu wahren, sollte jedoch den Ländern bei der behördlichen Zuständigkeit und der Verbindlichkeit der Pläne Gestaltungsspielräume gelassen werden.

Die Aufgaben und Inhalte der Landschaftsplanung sollten gemäß der aktualisierten Ziele und Grundsätze im UGB fortgeschrieben und für jede Ebene differenziert werden. In Fachkreisen wird in diesem Zusammenhang auch das Zauberwort Modularisierung bemüht, wenngleich viele glauben, dass dies auch dazu führen kann, die Landschaftspläne gleichsam zu atomisieren. Vermutlich ist dies aber eher eine Frage der Praxis als eine der Gesetzgebung. Weiterhin sollten die Landschaftspläne in Planungen, Programmen und Verwaltungsverfahren berücksichtigt sowie eine Abweichung von landschaftsplanerischen Zielen auch künftig begründet werden. Die Pflicht zur Flächendeckung, ein rot-grünes Überbleibsel im Bundesnaturschutzgesetz, wird derzeit kontrovers diskutiert und

von der Politik in Frage gestellt. Die Landschaftsplanung sollte dennoch im Grundsatz auch künftig überall betrieben werden. Die flächendeckende Landschaftsplanung könnte der Gesetzgeber aber besser begründen, indem er die Planungsebenen funktional stärker differenziert. Damit eng verbunden ist eine weitere unverzichtbare Forderung: nämlich die nach einem regionalen und einem lokalen Landschaftsplan. Die Landschaftsplanung muss die Ziele des Naturschutzes und Landschaftspflege mindestens auf diesen beiden Ebenen bestimmen können. Aus diesen beiden Plänen ergeben sich bekanntlich auch erhebliche Vorteile für andere Umweltprüfungen. Weitere Eckpunkte betreffen die bundesgesetzliche Definition des Grünordnungsplans im UGB und das erneute Nachdenken über die leidige SUP-Pflicht der Landschaftsplanung (verzichten oder optimieren). Für die Landschaftsarchitekten werden also grundlegende Rechtsmaterien novelliert und damit voraussichtlich die ökonomischen Grundlagen erheblich verändert. Neben der Landschaftsplanung wird im Übrigen auch die Zukunft der Eingriffsregelung auf dem Spiel stehen. Auch sie ist ein Instrument, das nur national und nicht europarechtlich definiert ist und so dem freien Spiel der umweltpolitischen Kräfte vergleichsweise stark unterliegt. ■