

TEXTE

07/2018

Aktivierung nichtnatur- schutzrechtlicher Fachplanungsinstrumente und der räumlichen Gesamtplanung zur Umsetzung der Nationalen Biodiversitätsstrategie

Vorschläge des Umweltschutzes zur Erhöhung der
flächenbezogenen Umweltqualität als Beitrag zur
qualitativen Aufwertung der Lebensraumkorridore in
Deutschland

Kurzfassung

TEXTE 07/2018

Umweltforschungsplan des
Bundesministeriums für Umwelt,
Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Forschungskennzahl 3711 16 125
UBA-FB 002531/KURZ

Aktivierung nichtnaturschutzrechtlicher Fachplanungsinstrumente und der räumlichen Gesamtplanung zur Umsetzung der Nationalen Biodiversitätsstrategie

Vorschläge des Umweltschutzes zur Erhöhung der flächenbezogenen
Umweltqualität als Beitrag zur qualitativen Aufwertung der
Lebensraumkorridore in Deutschland

Kurzfassung

von

Dr. Peter Schütte, Sandra Kattau, LL.M.Eur. und Dr. Annkatrin Koch
BBG und Partner, Bremen

Dipl.-Biologin Elith Wittrock und Dipl.-Landschaftsökologin Michaela Warnke
ARSU GmbH, Oldenburg

Dipl.-Landschaftsökologin Elisabeth Ferus
NWP Planungsgesellschaft mbH, Oldenburg

Dipl.-Ing. agr. Nora Kretzschmar
Landwirtschaftskammer Niedersachsen, Oldenburg

Prof. Dr. Johann Köppel und Dr.-Ing. Jessica Reisert
Technische Universität Berlin, Fakultät VI Planen Bauen Umwelt, Fachgebiet
Umweltprüfung und Umweltplanung, Berlin

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

Impressum

Herausgeber:

Umweltbundesamt
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau-Roßlau
Tel: +49 340-2103-0
Fax: +49 340-2103-2285
info@umweltbundesamt.de
Internet: www.umweltbundesamt.de

 /umweltbundesamt.de

 /umweltbundesamt

Durchführung der Studie:

BBG und Partner
Contrescarpe 75 A, 28195 Bremen

ARSU GmbH
Escherweg 1, 26121 Oldenburg

NWP Planungsgesellschaft mbH
Escherweg 1, 26121 Oldenburg

Landwirtschaftskammer Niedersachsen
Mars-la-Tour-Straße 1-13, 26121 Oldenburg

Technische Universität Berlin, Fakultät VI Planen Bauen Umwelt, Fachgebiet
Umweltprüfung und Umweltplanung
Straße des 17. Juni 145, 10623 Berlin

Abschlussdatum:

Dezember 2014

Redaktion:

Fachgebiet I 3.5 Nachhaltige Raumentwicklung, Umweltprüfungen
Carsten Alsleben

Publikationen als pdf:
<http://www.umweltbundesamt.de/publikationen>
ISSN 1862-4359

Dessau-Roßlau, Januar 2018

Das diesem Bericht zu Grunde liegende Vorhaben wurde mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit unter der Forschungskennzahl 3711 16 125 finanziert. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen und Autoren.

1 Kurzfassung

Um dem Verlust der Biodiversität entgegenzuwirken, ist es neben dem Erhalt, der Qualitätsverbesserung und der Vergrößerung von Lebensräumen zusätzlich erforderlich, die Kohärenz von Lebensräumen zu wahren und wiederherzustellen. Hierzu hat das Bundesamt für Naturschutz auf Bundesebene u. a. das Konzept der Lebensraumkorridore (LRK) entwickeln lassen.

LRK sind eine informelle Idee, die die Hauptachsen grüner Infrastruktur für Mensch und Natur repräsentieren. Dazu müssen sie verortet, gesichert und entwickelt werden. Die LRK betreffen in ihrer räumlichen Ausdehnung sowohl naturschutzrechtliche Schutzgebiete, Biotop- und Flächen des Biotopverbunds als auch Flächen außerhalb dieser Gebiete. Sie sind räumlich kohärente Achsen, die aufgrund ihrer lage- und qualitätsbedingten Eignung zur Sicherung oder Entwicklung der Möglichkeit zu überörtlicher Wanderung von Tieren, zum überörtlichen Populationsverbund oder zur (Wieder-)Ausbreitung von Pflanzen und Tieren sowie aufgrund der Eignung für das Naturerlebnis ausgewählt werden. LRK dienen damit der nachhaltigen Sicherung der biologischen Vielfalt. Sie sollen aber gleichzeitig im Außenbereich sowie zwischen Siedlungskomplexen maßgeblich zum Naturerlebnis, zur Erholung im Grünen und zur Erhaltung der Eigenart der jeweiligen Landschaften beitragen.

Für einen wirksamen Schutz, Erhalt und eine Verbesserung der Umweltqualität dieser LRK und damit der Biodiversität bedarf es neben dem bestehenden naturschutzrechtlichen Instrumentarium auch im Bereich umweltrelevanter nicht-naturschutzrechtlicher Planungen umweltqualitätsbegünstigender Voraussetzungen.

In dem Forschungsvorhaben wurde untersucht, wie nicht-naturschutzrechtliche Planungsinstrumente aus den Bereichen der Umweltfachplanungen, Fachplanungen anderer Sektoren sowie der räumlichen Gesamtplanung und sonstige umweltrelevante Instrumente zur Sicherung, Qualitätsverbesserung und angepassten Nutzung von Flächen der LRK beitragen können, damit diese ihre Funktion für den Erhalt der biologischen Vielfalt tatsächlich dauerhaft erfüllen können. Dabei wurde wie folgt vorgegangen:

- Um dieser Fragestellung gerecht zu werden, wurden auf bundesweiter Ebene relevante Gefährdungsfaktoren für LRK ermittelt, die relevanten nicht-naturschutzrechtlichen Planungsinstrumente zusammengestellt und analysiert sowie diejenigen Akteure identifiziert, die im Rahmen der jeweiligen Planverfahren auf die Gestaltung der LRK Einfluss nehmen könnten bzw. sollten (Untersuchung des Ist-Zustandes).
- Ergänzend hierzu wurden in ausgewählten Fallbeispielregionen die Ergebnisse der Analyse des Ist-Zustandes an Beispielen verifiziert. Die Funktion und Nutzbarkeit von „Brachflächen“ für die Zwecke der LRK wurde gesondert in der Fallbeispielregion Berlin betrachtet.
- Schließlich wurden dann Potenziale und Defizite der nicht-naturschutzrechtlichen Planungsinstrumente identifiziert und Optimierungsvorschläge abgeleitet.

1.1 Ermittlung von Gefährdungsfaktoren

Zur Ermittlung der relevanten Gefährdungsfaktoren wurden zunächst denkbare Gefährdungen für die LRK identifiziert und deren Wirkungen anhand bundesweit vorhandener Daten beschrieben. Anschließend wurden aus der Liste der potenziellen Gefährdungsfaktoren diejenigen Faktoren herausgefiltert, die auf bundesweiter Ebene die Qualität und Funktionen der LRK be-

einträchtigen oder sich negativ auf die Verbindungsfunktionen der Korridore auswirken können (relevante Gefährdungsfaktoren) (Tab. 1).

Die Intensität der Gefährdung durch die einzelnen Faktoren kann sehr unterschiedlich sein und hängt von den lokalen Gegebenheiten im Einzelfall ab. Grundsätzlich haben Faktoren, die zu einem direkten Flächenverlust oder einer Flächenzerschneidung führen, eine besonders starke Beeinträchtigung der Korridore zur Folge. Dennoch dürfen auch eher schleichende Wirkungen, die beispielsweise durch Schad- und Nährstoffeinträge verursacht werden und deren Auswirkungen erst langfristig sichtbar werden, in ihrem Gefährdungspotenzial nicht unterschätzt werden.

Tab. 1 Relevante Gefährdungsfaktoren und -ursachen

Gefährdungsfaktoren	Hauptursachen der Gefährdung
Flächenverlust /Flächennutzung	
Versiegelung	Bau von Straßen, Verkehrsanlagen, Plätzen, Gebäuden und Industrieanlagen (Siedlung und Verkehr)
Unangepasste Nutzung und Nutzungsaufgabe	Intensivierung land- und forstwirtschaftlicher Nutzung oder Aufgabe traditioneller Nutzungsformen, Entwässerung
Zerschneidung	Zunahme linearer Elemente insbesondere der technischen Infrastruktur (Straßen, Gleise, Kanäle, Siedlungsflächen, Leitungstrassen)
Veränderung des Wasserhaushalts	
Entwässerung	intensive land- oder forstwirtschaftliche Nutzung
Abflussregulierungen, Gewässerabbau und Unterhaltung	Hochwasserschutz, Deichbau zur intensiveren Nutzung der Auenbereiche, Grabenunterhaltung im Rahmen intensiver landwirtschaftlicher Nutzung
Schadstoff- und Nährstoffeinträge (insbesondere Stickstoff)	Emissionen aus Verkehr, Industrie und Verbrennung fossiler Energieträger Landwirtschaft (Tierhaltung, Einsatz von Pestiziden und Düngemitteln)
Störungen	
Lärm	Verkehr (Straßen-, Bahn-, Flugverkehr), Industrie und Gewerbe
Beunruhigung	Anwesenheit von Menschen, Naherholung/ Freizeitaktivitäten ¹ , Tourismus, Windkraftanlagen, Störungen durch Jagd

Das Gefährdungspotenzial wurde für die unterschiedlichen Leitökosystemtypen innerhalb der LRK (Waldlebensräume, Feuchtlebensräume und Trockenlebensräume) differenziert abgeschätzt.

¹ Obwohl die LRK auch der landschaftsgebundenen Erholung des Menschen dienen sollen, können sich die Anwesenheit von Menschen oder die Freizeitaktivitäten störend auf wild lebende Tiere auswirken. Dies stellt einen Konflikt hinsichtlich der Zielsetzung der LRK dar, der für den konkreten Einzelfall zu lösen ist.

Wesentliche Ursachen der Gefährdung von Waldlebensräumen sind eine nicht angepasste, intensive forstwirtschaftliche Nutzung, Eingriffe in den Wasserhaushalt sowie Schad- und Nährstoffeinträge aus der Luft oder aus angrenzenden Nutzungen.

Für Feuchtlebensräume stellt die anthropogene Beeinflussung des natürlichen Wasserhaushalts eine Hauptgefährdungsursache dar. Bei den offenlandgeprägten Feuchtlebensräumen können die Standortbedingungen durch eine intensive landwirtschaftliche Nutzung großräumig verändert werden, so dass die typischen Feuchtbiootope durch andere Pflanzengesellschaften verdrängt werden. Ähnlich wirken Nährstoffeinträge, die zu einer Eutrophierung führen. Stillgewässer werden insbesondere durch Nähr- und Schadstoffeinträge über Abwassereinleitungen, die angrenzende landwirtschaftliche Nutzung oder atmosphärische Einträge, aber auch durch Strukturveränderungen oder die Nutzung durch Freizeitaktivitäten beeinträchtigt.

Für die offenen Trockenlebensräume spielt die Landbewirtschaftung eine wesentliche Rolle. Der Fortbestand dieser Biotope ist abhängig von speziellen Nutzungen oder Pflegemaßnahmen und häufig sehr empfindlich gegenüber veränderten Umwelteinflüssen. Eine Aufgabe der traditionellen landwirtschaftlichen oder sonstigen Nutzung (z.B. Schafbeweidung, Truppenübungsplätze) führt daher zu Gefährdungen. Die Standorte sind außerdem durch Umnutzungen wie z.B. Aufforstungen gefährdet. Da die wertgebenden Biotoptypen überwiegend auf mageren Standorten vorkommen und ihre Artenzusammensetzung an diese speziellen Standortbedingungen angepasst ist, stellen erhöhte Nährstoffeinträge eine weitere wichtige Gefährdungsursache dar. Wertvolle Offenlandökosysteme wie Trocken- oder Halbtrockenrasen können darüber hinaus durch bestimmte Freizeitaktivitäten wie Motocross, Mountainbiking oder Wintersport beeinträchtigt werden.

1.2 Akteursanalyse

Die Akteursanalyse liefert einen Überblick darüber, welche Einflussmöglichkeiten die Akteure im Rahmen der verschiedenen Planungsverfahren haben und welche Interaktionsprozesse bestehen. Den Ausgangspunkt für die Akteursanalyse bildete die Fragestellung, inwieweit und durch wen Inhalte zur Verbindung von Lebensräumen durch die LRK in die verschiedenen Planungsverfahren eingebracht werden können. Bisher nicht genutzte Potenziale wurden aufgezeigt und diesbezügliche Vorschläge für die Akteure nicht-naturschutzfachlicher Planungsverfahren herausgearbeitet, die zur Sicherung und Entwicklung der LRK beitragen.

Die Bearbeitung erfolgte in zwei Schritten: einer allgemeinen abstrakten Analyse sowie einer darauf aufbauenden konkreten planungsbezogenen Akteursanalyse in den Fallstudien. Im Rahmen der Fallstudienbearbeitung wurden Fragebögen entwickelt, an 62 ausgewählte Akteure versendet und ausgewertet. Der Rücklauf betrug rund 50 %.

Gemäß der planungsbezogenen Fragestellung des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens, wurden die Akteure in folgende relevante Akteursgruppen zusammengefasst:

- Planungs- oder Vorhabenträger,
- zulassendes Organ,
- Träger öffentlicher Belange,
- Öffentlichkeit

- o anerkannte Natur- und Umweltschutzvereinigungen,
- o Vereine und Initiativen,
- o Flächeneigentümer und -bewirtschafter,
- o allgemeine Öffentlichkeit/Privatpersonen.

Die Zusammenarbeit der Akteure bzw. Akteursgruppen ergibt sich in erster Linie aus den Verwaltungsvorgaben für das jeweilige Planungsverfahren. Sie erfolgt daher im Regelfall auf der institutionellen und der räumlich zu betrachtenden Planungsebene für das konkrete Planungsinstrument. Auch die Zusammenarbeit mit übergeordneten Fach- und Planungsbehörden wird im Wesentlichen durch die Vorgaben zum Planungsprozess (Beteiligungsstrukturen) geregelt.

Im Ergebnis der Fragebogenauswertung zeigte sich, dass die Einstellung der Akteure zum Konzept der LRK im Regelfall positiv ist. Allerdings bestehen noch Defizite in der fachlichen Konkretisierung des Konzeptes, insbesondere in Bezug auf die räumliche Verortung und die speziellen fachlichen Anforderungen an die qualitative Entwicklung der LRK.

Erwartungsgemäß zeigt der Rücklauf aus den Fragebögen, dass sich die Stellung der Akteure zu den LRK in den von dem jeweiligen Akteur verfolgten Interessen widerspiegelt. So zielt die Blickrichtung des Trägers der öffentlichen Gesamtplanung auf eine Abwägung und Koordinierung der unterschiedlichen raumwirksamen Anforderungen, wobei der Belang der Lebensraumvernetzung einer von vielen ist. Private Planungs- und Vorhabenträger haben in erster Linie ein Interesse daran, ihr vorwiegend betriebswirtschaftlich motiviertes Vorhaben umzusetzen. Auch Träger öffentlicher Belange (mit Ausnahme der für Naturschutz zuständigen Träger) haben zunächst nicht primär die Belange der Lebensraumvernetzung im Blick und weisen teilweise auch weniger Fachwissen in Bezug auf Biodiversitätsziele und die LRK auf. Die naturschutzfachlichen Träger öffentlicher Belange haben grundsätzlich die Möglichkeit, das Wissen und die notwendige Vernetzung, um Naturschutzbelange und damit auch die Sicherung und Entwicklung der LRK aktiv im Planungs- bzw. Genehmigungsverfahren einzubringen. Eine positive Einstellung zum Konzept der LRK und Beteiligungsmöglichkeiten in vielen Planungsverfahren besitzen auch die anerkannten Natur- und Umweltschutzvereinigungen.

Die Sensibilisierung quasi aller Akteursgruppen für die Stärkung der Belange der Lebensraumvernetzung ist unabdingbar und kann im Planungsprozess in erster Linie durch die Naturschutz- oder Umweltbehörden im Rahmen ihrer Verfahrensbeteiligung erfolgen. Die Verbreitung der Fachinformationen über das Internet ist darüber hinaus in besonderem Maße geeignet, allen Planungs- und Betrachtungsebenen die wichtigen Informationen zur Bedeutung und Lage der LRK aktuell und zeitnah bereitzustellen.

1.3 Analyse und Optimierungsvorschläge zu den nicht-naturschutzrechtlichen Planungsinstrumenten

Um die Möglichkeit einer Aktivierung von nicht-naturschutzrechtlichen Planungsinstrumenten für die Belange der LRK zu untersuchen, mussten zunächst aus dem Gesamtbündel nicht-naturschutzrechtlicher Instrumente diejenigen Instrumente identifiziert werden, die im Forschungsvorhaben näher untersucht werden sollten.

Zu den nicht-naturschutzrechtlichen Planungsinstrumenten gehören die Instrumente der Gesamtplanung und der Fach- und sonstigen Planung, wobei auch sonstige formelle und informelle Planungen eingeschlossen sind.

Bei der Auswahl der Instrumente wurden insbesondere die Bereiche und Sektoren berücksichtigt, in denen es im Rahmen von Planungen zu Konflikten mit der Sicherung und Entwicklung der LRK kommen kann. Zudem fanden Instrumente, die einen ausdrücklichen Bezug zu den ermittelten Gefährdungsfaktoren aufweisen, Berücksichtigung.

Für jedes der ausgewählten Planungsinstrumente wurde ein eigenes Formblatt erstellt, in dem eine Beschreibung u.a. nach folgenden Kriterien erfolgt:

- Rechtsgrundlage und für die Aufgabenstellung relevante Inhalte nicht-naturschutzrechtlicher Art,
- Verbindlichkeit,
- Verhältnis zu anderen Planungsinstrumenten,
- Bezug zu Gefährdungsfaktoren,
- rechtliche Anforderungen,
- Flächenbezug/Raumbezug,
- Maßstabsebene,
- Akteure und deren Aufgaben/Zuständigkeiten (Planungsträger, Beteiligte, Ausführende).

Zusätzlich erfolgte in den Formblättern eine abschließende Bewertung in Bezug auf

- Einschätzung der aktuellen Nutzbarkeit für die qualitative Sicherung/Aufwertung,
- bestehende Defizite,
- Handlungsempfehlungen und Prioritätensetzung.

Die Formblätter werden dem Leser in Anhang I zum endgültigen Abschlussbericht des Forschungsvorhabens zur Verfügung gestellt.

Ein wesentlicher Part der Untersuchung im Rahmen des Forschungsvorhabens lag in der Analyse,

- ob die ermittelten Planungsinstrumente für die Sicherung und Entwicklung der LRK und zur Erhöhung der flächenbezogenen Umweltqualität nutzbar sind,
- ob die bestehenden Nutzungsmöglichkeiten aktuell ausgeschöpft werden und
- ob die Nutzbarkeit durch normative (regelungsbezogene) oder verhaltensbezogene Änderungen optimiert werden kann. Insofern werden regelungsbezogene Defizite und akteurspezifische Nutzungspotenziale aufgezeigt.

Die Analyse hat gezeigt, dass viele Planungsinstrumente grundsätzlich bereits aktuell für die Zwecke der LRK nutzbar sind. Die Fallstudien ergaben jedoch, dass die Instrumente nur teilweise auch tatsächlich derart genutzt werden, dass positive Wirkungen für die LRK eintreten. Insofern sind akteursspezifische Nutzungspotenziale erkennbar. Um die Nutzbarkeit zu erhöhen sind jedoch auch rechtliche Anpassungen oder Klarstellungen erforderlich.

Auf Grundlage der Analyse der Planungsinstrumente wurden akteursbezogene und regelungsbezogene Vorschläge zur Verbesserung der Nutzbarkeit der einzelnen Instrumente erarbeitet. Des Weiteren werden übergreifende Vorschläge aufgezeigt, die sich auf die Nutzbarkeit aller betrachteten Planungsinstrumente beziehen.

Um die Relevanz der Vorschläge für die Erhöhung der flächenbezogenen Umweltqualität in den LRK herauszustellen, wurden die Vorschläge nach den Kriterien

- Bezug zu den LRK,
- Berücksichtigung der Belange der LRK und
- Reichweite des Vorschlags in Bezug auf andere Planungsinstrumente

bewertet. Als Ergebnis der Bewertung werden Vorschläge „prioritär empfohlen“, „empfohlen“ oder „zurückgestellt“.

Als relevante Instrumente der Gesamtplanung wurden der Raumordnungsplan des Bundes, Landes-Raumordnungspläne, Regionalpläne, Flächennutzungs- und Bebauungspläne sowie das Raumordnungsverfahren identifiziert. Im Bereich der Fachplanungen wurden einerseits die großen Infrastrukturplanungen (insbesondere in den Sektoren „Verkehr“ und „Energie“), andererseits „bereichs- oder medienspezifische“ Planungsinstrumente wie die Lärmaktionspläne und Luftreinhaltepläne, die Risikomanagementpläne und wasserwirtschaftlichen Bewirtschaftungspläne sowie die Flurbereinigung und die forstliche Rahmenplanung genauer analysiert. Als informelles Planungsinstrument wurden außerdem städtebauliche Entwicklungskonzepte betrachtet.

Im Bereich der räumlichen Gesamtplanung wie auch bei Infrastrukturplanungen (insbesondere in den Sektoren „Verkehr“ und „Energie“) besteht ein abgestuftes System an Planungsinstrumenten, das die Flächennutzung bzw. Trassenführung von einer übergeordneten grundsätzlichen Festlegung ausgehend immer weiter konkretisiert und mit einem verbindlichen Planungsinstrument (i.d.R. Bebauungsplan oder Planfeststellung) abschließt. Dabei enthalten die vorgelegten Planungsstufen Festlegungen und Vorgaben, die zum Teil lediglich zu berücksichtigen, d.h. in eine Abwägung einzustellen sind, zum Teil aber auch verbindlich zu beachten sind.

Je konkreter die Regelungen in den übergeordneten Plänen getroffen werden, desto eher kann dem länderübergreifenden Konzept der LRK Rechnung getragen werden. Andererseits können zu starke übergeordnete Regelungen die notwendige Flexibilität auf regionaler Ebene einsparen.

Da sich einige der ermittelten Defizite nicht auf einzelne, sondern auf eine Vielzahl von Planungsinstrumenten beziehen, werden zunächst übergreifende Vorschläge formuliert. Aufgrund der breiten Wirksamkeit kommt der Umsetzung dieser Vorschläge eine hohe Priorität zu. Im Anschluss an die übergreifenden Vorschläge werden die Analyse und Optimierungsvorschläge zu den einzelnen Planungsinstrumenten zusammenfassend dargestellt.

Die Ausführungen zu den im Rahmen des Forschungsvorhabens als prioritär empfohlenen Vorschlägen sind im folgenden Text besonders hervorgehoben. Einen Überblick über die prioritär empfohlenen Vorschläge bietet die tabellarische Zusammenstellung am Ende der Zusammenfassung.

1.3.1 Übergreifende Vorschläge

Um die Berücksichtigung der LRK im Rahmen der Gesamtplanung, der Fachplanung und der informellen Planung sicherzustellen, sollte der Gedanke der Vernetzung in den Text der Gesetze mit umwelt- und naturschutzrechtlichem Bezug eingeführt werden. Beispielsweise wären hier Ergänzungen im BauGB oder im UVPG zu prüfen.

Um darüber hinaus konkrete rechtliche Anforderungen in Form von Grenz- oder Richtwerten (Lärmpegel, Mindestflächenangaben u. ä.) normativ ausformen zu können und so die Umweltqualität in LRK gezielter zu erhalten oder zu entwickeln, wird empfohlen, funktionsbezogene und nach Leitökosystemtypen differenzierte Umweltqualitätsziele wissenschaftlich fundiert entwickeln zu lassen.

1.3.2 Instrumente der räumlichen Gesamtplanung

Als übergeordnetes Instrument der Gesamtplanung darf der Raumordnungsplan des Bundes nur Grundsätze der Raumordnung enthalten, die im Rahmen der Abwägung überwindbar sind und nicht raumbezogen dargestellt werden. Er kann aber dennoch einen Beitrag zu Konfliktlösungen auf den nachfolgenden Entscheidungs- bzw. Planungsebenen leisten oder einem öffentlichen Belang im Hinblick auf die gesamträumliche Entwicklung Nachdruck verleihen, indem die in § 2 Abs. 2 ROG enthaltenen Grundsätze zum Freiraumschutz, zur Schaffung eines Freiraumverbundsystems und zur Vermeidung weiterer Zerschneidung der freien Landschaft konkretisiert werden und damit im Vorfeld der Raumordnungsplanung auf der Landesebene (und der Regionalebene) Einfluss auf die Abwägung nehmen.

Durch einen Bundesraumordnungsplan nach § 17 Abs. 1 ROG könnten für die nachfolgenden Planungs- und Maßnahmenträger allgemeine Vorgaben zur Sicherung und Entwicklung der Lebensraumvernetzung gebildet werden. So könnte ein an die nachfolgenden Planungsträger gerichteter Handlungsauftrag formuliert werden, wonach diese die Kriterien für die Behandlung von raumfunktionellen und -strukturellen Konflikten festzulegen haben (so z.B. zum Verhältnis der Lebensraumvernetzung und des Verkehrs- und Energienetzausbaus) oder insoweit räumliche Festlegungen in Form von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten treffen sollen.

Das BMVBS hat von der Möglichkeit, einen Raumordnungsplan nach § 17 Abs. 1 ROG aufzustellen, bisher jedoch noch keinen Gebrauch gemacht. Für die Ausweisung national und transnational bedeutsamer LRK ist es sinnvoll, dass hier bundeseinheitliche Vorgaben für die weitere Umsetzung auf der Länderebene bzw. auf der regionalen Ebene geschaffen werden. Hierfür wird als akteursbezogener Optimierungsvorschlag die Aufstellung eines Raumordnungsplans nach § 17 Abs. 1 ROG mit Priorität empfohlen.

In den Landesraumordnungsplänen besteht die Möglichkeit der Festlegung von konkretisierenden Grundsätzen der Raumordnung oder entsprechenden Gebietsfestlegungen (Vorbehaltsgebiete), sowie die Festlegung von Zielen der Raumordnung und entsprechenden Gebietsfestlegungen (Vorranggebiete), die bei anderweitigen Planungen zu beachten und im Rahmen der Abwägung nicht überwindbar sind. Damit ließen sich konkrete Vorgaben zur Sicherung von LRK für die nachfolgenden Planungs- und Maßnahmenträger festlegen.

Diese bestehenden rechtlichen Möglichkeiten zur Sicherung der LRK werden jedoch noch nicht umfassend ausgeschöpft. Insbesondere wird die Möglichkeit der Festlegung von Zielen der

Raumordnung anstelle von Grundsätzen der Raumordnung und konkreten Gebietsfestlegungen anstelle von allgemeinen textlichen Formulierungen in verhältnismäßig geringem Umfang genutzt und es erfolgt eine Verlagerung auf die Regionalplanung. Die Festsetzungen in den Raumordnungsplänen sind häufig „weich“ und „dehnbar“ formuliert, d. h. sie sind nicht eindeutig konkret und restriktiv ausgestaltet. Bereits die überwiegend sehr abstrakt gehaltenen Grundsätze in § 2 Abs. 2 ROG haben in der Abwägung und gegenüber gegenläufigen Raumnutzungsansprüchen kaum mehr als Appelcharakter. Gleiches gilt für die Ziele und Grundsätze in Landesraumordnungsplänen, wenn diese zu abstrakt ausgestaltet sind. Ursächlich ist hier u.a. der uneingeschränkte Gestaltungsspielraum der Planungsträger bei der Entscheidung für die Art der Festlegung (Ziel oder Grundsatz der Raumordnung sowie entsprechende Gebietsfestlegungen).

Spätestens auf Ebene der Regionalplanung können und sollten nach Möglichkeit Vorranggebiete mit Zielqualität festgelegt und in den Plänen klar erkennbar werden, um eine Sicherung und Entwicklung der Lebensraumvernetzung durch LRK zu gewährleisten. Dabei kommt den landesweiten Raumordnungsplänen eine hohe Bedeutung für den Inhalt der Regionalpläne zu. Allerdings besteht im Rahmen der Regionalplanung die Möglichkeit, räumlich und inhaltlich konkretere Festlegungen als in landesweiten Raumordnungsplänen zu treffen. Auch können die raumbedeutsamen Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege in Landschaftsprogrammen und Landschaftsrahmenplänen durch die Regionalplanung gesichert werden – die fachlichen Vorgaben der Landschaftsplanung können damit durch Übernahme in die Regionalplanung umgesetzt werden. Aber auch bei der Regionalplanung werden die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten aktuell nicht ausgeschöpft.

Der akteurspezifische Vorschlag, Flächen der LRK von entgegenstehenden Nutzungen freizuhalten, indem auf Ebene der Landesplanung sowie der Regionalplanung die Instrumentarien zur Sicherung der LRK verstärkt genutzt werden (räumliche Darstellung der LRK und/oder Definition von Zielen der Raumordnung), wird prioritär empfohlen. Um die Berücksichtigung der LRK in der Landes- und Regionalplanung und die Verwirklichung der Grundsätze des § 2 ROG zu stärken, sollte § 7 Abs. 1 ROG um eine Verpflichtung ergänzt werden, wonach Planaussagen – unbeschadet weitergehender bundes- und landesrechtlicher Vorschriften – soweit wie möglich als Ziele der Raumordnung zu formulieren sind. Außerdem sollten in § 8 Abs. 5 S. 1 ROG konkrete Regelungen zur Umsetzung von Flächenreduktionszielen aufgenommen werden.

Auf örtlicher Ebene erfolgt die überfachliche räumliche Gesamtplanung durch die kommunale Bauleitplanung, d.h. durch den Bebauungsplan und – dem vorangehend – durch den Flächennutzungsplan, der sich im Regelfall über das gesamte Gemeindegebiet erstreckt.

Da der Flächennutzungsplan die beabsichtigte bauliche und sonstige Art der Grundstücksnutzung im Gemeindegebiet in den Grundzügen darstellt, ist er bereits aktuell umfassend für die Zwecke der LRK nutzbar. Beispielsweise können für die Lebensraumvernetzung bedeutende Flächen von Bauflächen-Darstellungen freigehalten werden. Zudem bietet der Flächennutzungsplan zeichnerische Darstellungsmöglichkeiten zur Sicherung von Maßnahmenflächen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft.

Der Bebauungsplan konkretisiert die Grundstücksnutzung in Teilen einer Gemeinde und kann daher eingesetzt werden, um unmittelbaren Einfluss auf die für die LRK relevanten Gefährdungsfaktoren Flächenverlust und Flächennutzung zu nehmen. Da der Bebauungsplan aus dem

Flächennutzungsplan zu entwickeln ist, werden grundsätzliche Fragen der Standortentscheidung baulicher Nutzungen allerdings bereits auf Ebene der Flächennutzungsplanung entschieden. Insofern bieten sich auf Ebene der Bebauungsplanung eher kleinräumige Möglichkeiten zur Konfliktminimierung als grundlegende Ansätze zum Schutz der LRK.

Für beide Instrumente gilt, dass die Abwägungsmöglichkeiten gemäß § 1 Abs. 7 BauGB der plangebenden Kommune einen weiten Ermessensspielraum eröffnen, wodurch die Belange der Lebensraumvernetzung hinter anderen Belangen zurückstehen können. Die LRK sollten daher mit ihrer Funktionalität als Abwägungsbelang separat thematisiert und mit entsprechender Gewichtung einzelfallbezogen gewürdigt werden. Hierzu bietet sich eine Aktivierung der maßgeblichen Akteure an.

Um klarzustellen, dass der Belang der Lebensraumvernetzung in die Abwägung einzustellen ist, könnte der Gedanke der Vernetzung von Lebensräumen als neuer eigenständiger Belang in den Katalog des § 1 Abs. 6 BauGB oder als neue ergänzende Vorschrift in einen eigenständigen Absatz des § 1a BauGB aufgenommen werden (vgl. mit den übergreifenden Vorschlägen in 1.3.1). Ergänzend sollte das LRK-Konzept in die Gesetzesbegründung aufgenommen werden. Die Umsetzung dieser Vorschläge wird mit Priorität empfohlen.

Für verschiedene, grundsätzlich raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen ist vor der Durchführung des fachlichen Zulassungsverfahrens die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens vorgesehen. Sind die LRK in der Raumordnung verankert, so ist im Rahmen des Raumordnungsverfahrens sicherzustellen, dass diese durch das Planvorhaben nicht beeinträchtigt werden. Da für viele raumbedeutsame Maßnahmen eine Prüfung der Umweltverträglichkeit durchzuführen ist, können die Belange der Lebensraumvernetzung auch über die Prüfung als unselbstständiger Verfahrensbestandteil in das Raumordnungsverfahren eingebracht werden. Darüber hinaus ist im Rahmen des Raumordnungsverfahrens auch eine Alternativenprüfung vorgesehen, in der die Belange der LRK eine Rolle spielen können. Es ist allerdings als Defizit zu werten, dass die Alternativenprüfung von den vom Planungsträger eingebrachten Alternativen abhängig ist. Daher wird empfohlen, dass die verfahrensführende Behörde auf die Einführung bestimmter Alternativen durch den Träger hinwirkt. Außerdem sollte § 15 ROG dahingehend geändert werden, dass Alternativen, die aus raumordnerischer Sicht (und damit auch unter Berücksichtigung raumordnerisch relevanter Lebensraumverbundachsen) deutlich besser geeignet erscheinen, im Rahmen des Raumordnungsverfahrens auf ihre Raumverträglichkeit geprüft werden müssen bzw. dass die Behörde die Prüfung bestimmter Alternativen vorgeben darf.

1.3.3 Fachplanungen

Als relevante Instrumente der Fachplanungen wurden zum einen Lärmaktionspläne und Luftreinhaltepläne, Risikomanagementpläne und wasserwirtschaftliche Bewirtschaftungspläne sowie die Flurbereinigung und die forstliche Rahmenplanung identifiziert.

Ein zweiter Schwerpunkt sind die Fachplanungen zu Straße, Schiene und Energietrassen einschließlich der entsprechenden Planfeststellungsverfahren.

Zwar können auch die Fachplanungen der ersten Kategorie prinzipiell einen Beitrag zur Stärkung der LRK leisten, jedoch geschieht dies aufgrund ihrer grundsätzlichen fachspezifischen Zielrichtung derzeit eher zufällig, indem LRK von Schutzmaßnahmen profitieren, die zuguns-

ten anderer Gebietsnutzungen getroffen werden. LRK, die nicht innerhalb der entsprechenden Zielgebiete liegen (z.B. Siedlungsbereiche bei Lärmaktionsplänen oder Überschwemmungsgebiete bei Risikomanagementplänen) werden nicht berücksichtigt, obwohl sie von Gefährdungen gleichermaßen betroffen sein können. Hier fehlen in vielen Fällen die Möglichkeiten, die mit der Fachplanung verfolgten Schutzziele auch auf andere, nicht anthropozentrische Ziele zu übertragen. Dies gilt z.B. auch für die Luftreinhaltepläne. Im schlimmsten Fall können diese Instrumente auch so eingesetzt werden, dass sich negative Effekte auf die LRK ergeben, beispielsweise wenn Hochwasserschutzmaßnahmen festgesetzt werden, die sich – wie der Deichbau oder die Errichtung von Sperrwerken – als Eingriffe in die Natur und den Wasserhaushalt darstellen. Auch bei Flurbereinigungsverfahren stehen die privatnützigen bzw. unternehmerischen Interessen im Vordergrund des Verfahrens. Die forstliche Rahmenplanung kann zur nachhaltigen Sicherung der Nutz-, Schutz- und Erholungsfunktion des Waldes sowie zur Ordnung und Verbesserung der Forststruktur durchgeführt werden und wäre damit für die Belange der Waldlebensraumkorridore nutzbar. Allerdings ist die forstliche Rahmenplanung bundesrechtlich nicht mehr verbindlich vorgegeben, so dass nicht in allen Bundesländern forstliche Rahmenpläne aufgestellt werden.

Für Lärmaktionspläne wird prioritär empfohlen, die Akteure dahingehend zu aktivieren, „ruhige Gebiete“ auf dem Land, aber auch in Ballungsräumen auszuweisen, durch die die LRK geschützt werden.

Zusätzlich wird empfohlen, den Anwendungsbereich des Sechsten Teils des BImSchG entweder auf jeglichen Umgebungslärm oder vernetzungsrelevante Bereiche von Natur und Landschaft auszuweiten. Eine Anpassung des BImSchG und der nachgelagerten 39. BImSchV wird auch im Sinne einer Nutzbarkeit von Luftreinhalteplänen empfohlen. Hierzu wären allerdings relevante Schadstoffe und spezifische Grenzwerte für die Vernetzungsfunktion der unterschiedlichen Korridortypen festzulegen (vgl. übergreifende Vorschläge zu Umweltqualitätszielen).

Um Risikomanagementpläne für die Zwecke der LRK nutzbar zu machen, sollte eine Priorisierung naturschutzfachlicher Maßnahmen vor technischen Maßnahmen statuiert werden, soweit hierdurch der Hochwasserschutz in gleicher Weise sichergestellt, die öffentliche Sicherheit ausreichend gewährleistet ist und die Bevorzugung der naturschutzfachlichen Maßnahmen zumutbar ist.

Zur Verbesserung der Nutzbarkeit von Flurbereinigungsverfahren werden verschiedene rechtliche Änderungen vorgeschlagen, die eine Bußgeldbewehrung für Verstöße gegen Umweltschutzaufgaben, gesetzlich vorgegebene Umsetzungs- und Erfolgskontrollen in Bezug auf Umweltschutzzorgaben sowie eine Änderung der Ausrichtung des Flurbereinigungsverfahrens umfassen.

Die Einführung einer rechtlichen Möglichkeit, eine Flurbereinigung für Zwecke des Naturschutzes bzw. der Biodiversität als Hauptzweck durchzuführen wird mit Priorität empfohlen,

denn die Flurbereinigung ist das einzige untersuchte Planungsinstrument, mit dem Belange der LRK in den Sektor der Landwirtschaft eingebracht werden können.²

Um die Nutzbarkeit des Instruments der forstlichen Rahmenplanung zugunsten der LRK zu verbessern, wird die (Wieder-)Einführung einer bundesrechtlichen Grundlage, die die Aufstellung forstlicher Rahmenpläne verbindlich vorgibt und die im Rahmen der forstlichen Rahmenplanung zu berücksichtigenden Grundsätze benennt, prioritär empfohlen.

Die Fachplanungen, die bei der Vorbereitung großer Infrastrukturvorhaben zum Tragen kommen, sind alle bereits aktuell für die Zwecke der LRK nutzbar:

An erster Stelle ist hier der Bundesverkehrswegeplan (BVWP) zu nennen, der an der Spitze der Planhierarchie im Sektor der Verkehrsplanung steht. Dem BVWP kommt daher eine rahmensetzende und weichenstellende Wirkung für konkrete Infrastrukturvorhaben zu. Aufgrund dieser Wirkungen und der Funktion des BVWP ist dieses Instrument von großer Bedeutung für die LRK. Denn mit ihm wird der Bedarf für Maßnahmen festgelegt, denen zumindest eine zerschneidende und versiegelnde Wirkung zukommt.

Der BVWP ist grundsätzlich bereits aktuell auch für die Zwecke der Lebensraumvernetzung und der LRK nutzbar. Dies wird verfahrensrechtlich durch die SUP-Pflicht ermöglicht, in der zum einen eine Beschreibung und Bewertung der gesamthaften Umweltauswirkungen des BVWP und zum anderen eine verkehrsnetz- und verkehrsträgerübergreifende Alternativenprüfung erforderlich ist. Diese Angaben und Prüfungen sowie die weiteren Angaben im Umweltbericht finden Eingang in die für den Beschluss über den BVWP erforderliche Abwägung. Die SUP ist erstmals im laufenden Aufstellungsverfahren für den BVWP 2015 durchgeführt worden.³

Handlungsbedarf besteht allerdings hinsichtlich der formellen Regelungen bei der Aufstellung des BVWP. Aus Umweltsicht müssten insbesondere einheitliche Regelungen zur Bedarfsprüfung und den Verkehrsprognosen sowie zur Kontrolle der Prognosen der Länder eingeführt werden. Konkrete gesetzliche Vorgaben sind insbesondere vor dem Hintergrund, dass der BVWP nicht gerichtlich überprüfbar ist, von Bedeutung.

Zudem ist grundsätzlich eine stärkere Verknüpfung der Verkehrswegeplanung mit der Raumordnung erforderlich. Die Umsetzung dieses Vorschlags wird mit Priorität empfohlen. Voraussetzung für diese Priorisierung ist allerdings, dass auch die Vorschläge zur Raumordnung umgesetzt werden.

Aus dem BVWP gehen die Bedarfspläne hervor, die Legislativpläne mit Gesetzescharakter sind. Mit ihnen wird der vordringliche Bedarf für Aus- und Neubaumaßnahmen von Verkehrswegen (Straßen und Schienen) und der entsprechende weitere Bedarf festgestellt sowie die Linienführung vereinfacht dargestellt. Eine Nutzbarkeit für die Zwecke der LRK ist durch die erforderli-

² Die Landwirtschaftliche Nutzung wird maßgeblich über finanzielle Steuerungsinstrumente beeinflusst. Diese Instrumente waren nicht Gegenstand des Forschungsvorhabens.

³ Daher war die Bewertung der tatsächlichen Nutzung des Instruments der SUP bei der Bundesverkehrswegeplanung zugunsten der Lebensraumvernetzung und der LRK im Rahmen des Forschungsvorhabens nicht möglich.

che Berücksichtigung der Belange des Umweltschutzes und der Raumordnung sowie durch die SUP-Pflicht gegeben. Das sich anschließende Linienbestimmungsverfahren gibt aufgrund der sowohl im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsprüfung und der UVP als auch im Rahmen der Abwägung erforderlichen Alternativenprüfung den geeigneten rechtlichen Rahmen vor, um alternative Trassen zur Verbindung von Anfangs- und Endpunkten zu vergleichen und planerisch zu bewerten. Das Planungsinstrument kann dadurch einen sehr konkreten Beitrag zur Sicherung der LRK leisten. Darüber hinaus wird durch die Klagerechte der Öffentlichkeit und der anerkannten Umwelt- und Naturschutzvereinigungen gewährleistet, dass die von diesen vorgebrachten Belange gerichtlich durchgesetzt werden können.

Für beide Instrumente wurden weitere Optimierungspotenziale festgestellt: Eine Sensibilisierung der Akteure zur stärkeren Berücksichtigung der Belange der Lebensraumvernetzung bei der Auswahl der Vorhaben der Bedarfspläne sowie bei der Abwägung im Rahmen der Linienbestimmung wird empfohlen. Weiterhin sollte eine gesetzliche Regelung in den Bedarfsgesetzen (FStrAbG und BSWAG) ergänzt werden, die einen gesonderten Bedarfsbericht für die Bedarfspläne vorsieht.

Für das Linienbestimmungsverfahren wird außerdem eine explizite Aufnahme des Begriffs der Lebensraumvernetzung in das FStrG als abwägungsrelevanter Belang prioritär empfohlen.

Mit dem Netzentwicklungsplan (NEP) wurde ein in der Zielsetzung mit dem BVWP vergleichbares Instrument geschaffen, das die energiewirtschaftliche Grundlage des Planungs- und Genehmigungsregimes für bestimmte prioritäre Leitungsvorhaben im Übertragungsnetz darstellt. Ähnlich wie der BVWP hat der NEP insbesondere insofern Einfluss auf die Belange der LRK, als dass er den vordringlichen Bedarf, aber auch die energiewirtschaftliche Notwendigkeit sowie die Anfangs- und Endpunkte dieser Maßnahmen mit verbindlicher Wirkung für die nachfolgenden Zulassungsverfahren für die betreffende Leitung festgestellt. Aufgrund der vorgesehenen mehrfachen Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung ist der NEP grundsätzlich zugunsten der LRK nutzbar. Der NEP dient als Entwurf für einen Bundesbedarfsplan (nach EnWG), wobei über das Instrument der SUP während des Verfahrens zur Erstellung des NEP den Belangen der LRK Rechnung getragen werden kann.

Für den NEP sowie den Bundesbedarfsplan wird eine Sensibilisierung der Übertragungsnetzbetreiber sowie der BNetzA empfohlen, um zu erreichen, dass räumliche Alternativen und/oder alternative Maßnahmen intensiver geprüft werden. Ergänzend sollte die Regelung des § 12b Abs. 4 EnWG um konkrete Vorgaben zum erforderlichen Umfang der Alternativenprüfung erweitert werden. Für den Bundesbedarfsplan wird ebenfalls eine klare Ausgestaltung der verfahrensrechtlichen Vorgaben zur Alternativenprüfung empfohlen.

Als dritte Kategorie der Fachplanungen wurden im Rahmen des Forschungsvorhabens Planfeststellungen aus den Bereichen des Straßenrechts, des Eisenbahnrechts, des Wasserstraßenrechts, des Wasserrechts, des Luftverkehrsrechts sowie des Energiewirtschaftsrechts untersucht.

Im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens sind die Vorgaben der vorgelagerten Planungsinstrumente (im Verkehrssektor z.B. die Vorgaben der Linienbestimmung und der Bedarfspläne, im Energiesektor z.B. die Vorgaben der Bundesfachplanung und des Bundesbedarfsplangesetzes) zu beachten bzw. berücksichtigen. Aufgrund dieser Bindung ist die Nutzbarkeit des Planungsinstruments der Planfeststellung in gewissem Umfang eingeschränkt. Dennoch können

durch die Planfeststellung das „Ob“, die Art und das Ausmaß der Beeinträchtigung von LRK beeinflusst werden, da mit der Planfeststellung einerseits die konkrete, unmittelbar bevorstehende Beeinträchtigung von LRK zugelassen werden kann, andererseits aber zunächst im Rahmen der UVP die umfassende Ermittlung der umweltrelevanten Belange – u. a. auch des Belangs der biologischen Vielfalt - und eine umfassende Abwägung aller abwägungserheblichen Belange erforderlich ist. Auch aufgrund der erst im Rahmen der Planfeststellung erfolgenden detailgenauen Prüfung und Abwägung aller Belange sowie der Festlegung u.a. von naturschutzrechtlich erforderlichen Ersatzmaßnahmen und ggf. von Kohärenzsicherungsmaßnahmen für Natura 2000-Gebiete kommt der Planfeststellung eine hohe Bedeutung für die Frage des Eintritts und des Umfangs einer Beeinträchtigung der Umweltqualität in den LRK zu.

Im Hinblick auf die im Planfeststellungsverfahren erforderliche Alternativenprüfung ist zu berücksichtigen, dass die konkrete Ausgestaltung des planfestzustellenden Vorhabens durch die Vorgaben der vorgelagerten Planungsstufen beeinflusst wird. An dieser Stelle ergibt sich ein Unterschied innerhalb der verschiedenen sektoralen Planfeststellungen. So hat die Alternativenprüfung im Rahmen der eisenbahnrechtlichen Planfeststellung eine größere Bedeutung als die im Rahmen der straßenrechtlichen Planfeststellung erfolgende Alternativenprüfung, da im Vorfeld einer eisenbahnrechtlichen Planfeststellung eine Linienbestimmung und damit auch eine vorgeschaltete Alternativenprüfung nicht vorgesehen ist. Entsprechendes gilt im Hinblick auf die konkrete Ausgestaltung planfestzustellender wasser- und luftverkehrsrechtlicher Vorhaben.

Bei der wasserstraßenrechtlichen Planfeststellung und der wasserrechtlichen Planfeststellung ist die Berücksichtigung der Erfordernisse der LRK in stärkerem Maße möglich. Denn die wasserstraßenrechtliche Planfeststellung ist zu versagen, wenn von dem Ausbau oder Neubau eine Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit – die auch in der Beeinträchtigung öffentlicher Belange wie Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege liegt – zu erwarten ist, die nicht durch Auflagen verhütet oder ausgeglichen werden kann. Der wasserrechtliche Plan darf darüber hinaus nur planfestgestellt oder genehmigt werden, wenn keine Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit oder von Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu erwarten ist und andere Anforderungen nach dem WHG oder sonstige öffentlich-rechtliche Vorschriften erfüllt werden.

Aufgrund der Klagerechte kommt den Einwänden der Öffentlichkeit und der anerkannten Umwelt- und Naturschutzvereinigungen bei Planfeststellungsverfahren eine bedeutende Möglichkeit der Einflussnahme zugunsten der LRK zu. Da mit der Planfeststellung allerdings i.d.R. Maßnahmen zugelassen werden, die zu einer Beeinträchtigung der LRK führen, ergibt sich eine Nutzbarkeit eher bezüglich einer Schadensminimierung denn zur Qualitätsverbesserung.

Für Planfeststellungsverfahren wird eine Sensibilisierung der Akteure empfohlen, um zu erreichen, dass die Umweltbelange (insbesondere die Belange der Lebensraumvernetzung) im Verfahren vermehrt berücksichtigt und entsprechend stärker in der Abwägung gewichtet werden. Daneben wird prioritär eine normative Stärkung der Belange der LRK in der Abwägung empfohlen (ergänzend außerdem die Erweiterung der immissionsschutzrechtlichen Vorgaben hinsichtlich einer Berücksichtigung des Gesamtlärms sowie normative Ergänzungen verschiedener Fachplanungsgesetze entsprechend den WHG-Zulassungsvoraussetzungen).

1.3.4 Informelle Planungen

Das Instrument städtebauliche Entwicklungskonzepte/informelle Planungen wird als Sammelbegriff verwendet und umfasst andere kommunale Planungen als die Bauleitpläne in Form von ganzheitlich gebietsbezogenen, städtebaulichen Planungen, die im Sinne auch einer Gesamtsteuerung der Gemeindeentwicklung aufgestellt und fortgeschrieben werden. Die formellen und materiellen Anforderungen sowie die Rechtsfolgen des Planungsinstruments sind gesetzlich nicht geregelt, wodurch auch keine Einschränkungen bezüglich einer Verwendung für die Zwecke der LRK bestehen. Da durch Entwicklungskonzepte teilweise Standortentscheidungen vorbereitet werden, kann eine grundsätzliche Berücksichtigung der LRK wesentlich zu deren Schutz/Freihaltung von baulichen Nutzungen beitragen.

Um das Instrument zur Sicherung der LRK zu nutzen, wird empfohlen, die Kommunen für die Bedeutung der Lebensraumvernetzung zu sensibilisieren, damit diesem Belang im Rahmen ihrer informellen Planungen ein entsprechendes Gewicht beigemessen wird.

Tab. 2 Überblick über die prioritären Empfehlungen

	akteurs- bezogen	regelungs- bezogen
prioritäre Vorschläge		
Übergreifende Vorschläge		
explizite Nennung der Lebensraumvernetzung als zu berücksichtigender Belang in Gesetzestexten mit umwelt- und naturschutzrechtlichem Bezug, z.B. in § 1 Abs. 6 Nr. 7 a BauGB und in § 2 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 UVPG		X
Festlegung von auf die Vernetzungsfunktion bezogenen, nach Leitökosystemtypen differenzierten Umweltqualitätszielen in Form konkreter Grenz- oder Richtwerte (z.B. Lärmpegel, Mindestflächen) auf wissenschaftlicher Grundlage		X
Instrumente der räumlichen Gesamtplanung		
Raumordnungsplan des Bundes		
Akteursaktivierung, um Raumordnungsplan zu LRK aufstellen	X	
Landesraumordnung und Regionalplanung		
Akteursaktivierung, um LRK als Ziel oder Grundsatz der Raumordnung auszuweisen	X	
Vorgabe für weitestmögliche Festlegung von Zielen der Raumordnung		X
Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben der Raumordnung im Hinblick auf den Vernetzungsgedanken, konkretisierte Vorgaben zu Flächenreduktionszielen		X
kommunale Bauleitplanung (Flächennutzungsplanung und Bebauungsplanung)		
Akteursaktivierung, um die LRK stärker in der kommunalen Abwägung zu berücksichtigen	X	
Fachplanungen		
Lärmaktionsplanung		
Akteursaktivierung, um die Lärmaktionsplanung gezielt zur Aufwertung von LRK zu nutzen	X	
Bundesverkehrswegeplan		
Stärkere Verknüpfung der Verkehrswegeplanung mit der Raumordnung (prioritär zu empfehlen, wenn auch Vorschläge zur Raumordnung umgesetzt werden)		X

	akteurs- bezogen	regelungs- bezogen
prioritäre Vorschläge		
Linienbestimmung Straße		
normative Stärkung durch explizite Nennung des Belangs der Lebensraumvernetzung im FStrG		X
Flurbereinigung		
zweigleisige Ausrichtung; Möglichkeit, Flurneuordnung auch für öffentliche Belange wie die Lebensraumvernetzung durchzuführen		X
forstliche Rahmenplanung		
bundesweite Verpflichtung zur Aufstellung forstlicher Rahmenpläne		X