

Bundesnaturschutzgesetz: BNatSchG

Lütkes / Ewer

3. Auflage 2025
ISBN 978-3-406-79585-5
C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei
beck-shop.de

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.

beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

der Landschaftsplanung einher, hierfür eine planerisch-konzeptionelle Grundlage zu liefern. Sie kann so auch in diesem Handlungsfeld einen Beitrag zur Stärkung der sogenannten Grünen Infrastruktur leisten (siehe Renk NuLp 2019, 62 (64)). Im Schrifttum wird betont, dass die Landschaftsplanung gerade aufgrund zunehmender klimatischer Belastungen dem Siedlungsbereich stärkere Aufmerksamkeit als bisher schenken solle, um dessen Aufenthalts- und Lebensraumqualität durch die Darstellung geeigneter Maßnahmen zu sichern bzw. zu erhöhen (Heiland et al. NuLp 2008, 37 (40)).

h) Sicherung und Förderung der biologischen Vielfalt. Der im Zuge der Insektenschutznovelle (2021) neu aufgenommene Buchstabe h nimmt die Landschaftsplanung nochmals ausdrücklich in die Verantwortung, sich um die Erhaltung und Entwicklung der **biologischen Vielfalt** im Planungsraum zu kümmern. Obgleich insbesondere die Buchstaben b, d und f bereits zahlreiche Bezüge zur Biodiversitätssicherung aufweisen, war es dem Gesetzgeber offensichtlich wichtig, die Zuständigkeit der Landschaftsplanung für dieses Themenfeld zu betonen und in seiner ganzen inhaltlichen Breite aufzunehmen. Durch die Hinzufügung der Wendung „einschließlich ihrer Bedeutung für das Naturerlebnis“ wird vermieden, den Begriff der biologischen Vielfalt im engeren Sinn verstehen zu müssen, nämlich ausschließlich im Sinne der **Sicherung des natürlichen und kulturellen Erbes** (Zieldimension 1), wie er in § 1 Abs. 1 Nr. 1 als eigenständiger Bereich neben der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts (Zieldimension 2) und dem Erleben und Wahrnehmen von Natur und Landschaft einschließlich der Erholungsnutzung (Zieldimension 3) verankert ist. In der jetzigen Form bearbeitet die Landschaftsplanung ausdrücklich auch solche Arten und Lebensräume als Teil der biologischen Vielfalt, die nicht gefährdet oder verantwortungsrelevant sind, denen aber eine **besondere Bedeutung für das Naturerlebnis** zukommt.

i) Hinweise auf weitere instrumentelle Bezüge. Über die gesetzlich explizit aufgeführten Kategorien an Erfordernissen und Maßnahmen hinaus kommen weitere instrumentelle Bezüge in Frage, innerhalb derer die Darstellungen und Begründungen der Landschaftsplanung Verwendung finden können (und die die Landschaftsplanung bei der Bearbeitung des Planungsraums je nach Einzelfall konzeptionell einbeziehen sollte). Dies betrifft etwa die Maßgabe des § 2 Abs. 4, wonach bei der Bewirtschaftung von **Grundflächen im Eigentum oder Besitz der öffentlichen Hand** die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege in besonderer Weise berücksichtigt werden. Soweit die Landschaftsplanung Kenntnis von den jeweiligen Eigentums- und Besitzverhältnissen hat, kann sie sowohl bei der Zielkonkretisierung als auch bei der Formulierung von physischen Maßnahmen bzw. bei der Ableitung von instrumentellen Maßnahmen und Erfordernissen diese verbesserte Umsetzungsperspektive planerisch aufgreifen. Ähnliches gilt für die Thematik der Bereitstellung von **Grundstücken mit besonderer Erholungseignung** gemäß § 62.

III. Verwertbarkeit für Raumordnung und Bauleitplanung

Nach § 9 Abs. 3 S. 2 ist auf die Verwertbarkeit der Darstellungen der Landschaftsplanung für die Raumordnung und die Bauleitpläne Rücksicht zu nehmen. Bei der Verwertbarkeit ist zunächst an den materiellen Beitrag der Landschaftsplanung zur **Abwägung** von Raumnutzungsentscheidungen im Sinne der räumlichen Konkretisierung der Belange von Naturschutz und Landschaftspflege zu denken (§§ 10

Abs. 3, 11 Abs. 3). Hinzu tritt die Bereitstellung von Informationen über raumbezogene Sachverhalte (zB bestehende Schutzgebiete). Verfahrensrechtlich bzw. instrumentell kommt der Landschaftsplanung eine zentrale Aufgabe im Rahmen der **Umweltprüfung** zu, die auf materielle umweltbezogene Bewertungsmaßstäbe in Gesetzen, untergesetzlichen Vorschriften oder eben in Fachplänen angewiesen ist. Für die Bauleitplanung gebietet § 2 Abs. 4 S. 6 BauGB explizit die Heranziehung von vorliegenden Landschaftsplänen im Hinblick auf deren Bestandsaufnahmen und Bewertungen (vgl. BHS Landschaftsplanung; von Haaren/Ott NuL 2006, 61). Schließlich können die von der Landschaftsplanung konkretisierten Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege bzw. die Erfordernisse und Maßnahmen auch an der instrumentellen Steuerungskraft der raumbezogenen Gesamtplanung teilhaben, soweit sie nach erfolgreicher Abwägung als **Festlegungen** bzw. als **Darstellungen und Festsetzungen** Aufnahme in die Raumordnungs- und Bauleitpläne gefunden haben (§ 7 Abs. 4 ROG; § 11 Abs. 3).

- 76 Hinsichtlich der Frage, in welcher **Art und Weise** die Landschaftsplanung die **Anschlussfähigkeit** der raumbezogenen Gesamtplanung in den Blick zu nehmen hat, enthält das Gesetz keine Direktiven. Einschlägige Aspekte sind etwa die Abgrenzung der jeweiligen Planungsräume, der Maßstab der Kartenwerke, die verwendeten Planzeichen (dazu sogleich unter IV.), die Begriffs- und Wortwahl (Kolodziejcok in Kolodziejcok/Recken Kennzahl 1142 Rn. 29) oder auch der zeitliche Bezug von Landschaftsplanung und raumbezogener Gesamtplanung. Da die Landschaftsplanung die Fachplanung für das Aufgabenfeld Naturschutz und Landschaftspflege darstellt, darf sie ihre Darstellungen allerdings nicht ausschließlich an der raumbezogenen Gesamtplanung orientieren. Zweckdienlich kann es aber sein, die einschlägigen Inhalte in der fachrechtlich erforderlichen Begrifflichkeit, Systematik und Detaillierung darzustellen und daraus zusammenfassende Aussagekategorien abzuleiten, an die Raumordnung und Bauleitplanung anknüpfen können.

IV. Rechtsverordnungsermächtigung

- 77 Mit § 9 Abs. 3 S. 3 wurde eine Rechtsverordnungsermächtigung ins Bundesnaturschutzgesetz aufgenommen, die eine Regelung bezüglich der zu verwendenden Planzeichen ermöglicht. Ausweislich der Gesetzesbegründung dient die Rechtsverordnungsermächtigung dem Zweck, eine Vereinheitlichung der Planungssprache zu bewirken. Dafür sollten, so die Begründung, die Planzeichen und die ihnen zuzuordnenden Inhalte einheitlich bestimmt werden. Damit werde es möglich, die Pläne lesbarer zu gestalten und die Planaussagen bei Bedarf einfacher auch zu größeren, gebietsübergreifenden Planungsräumen zusammenzuziehen (BT-Drs. 16/12274, 55). Auch im Schrifttum wird konstatiert, dass die unterschiedliche Ausgestaltung der Planwerke die **Lesbarkeit der Pläne** und damit die Transparenz sowie (indirekt) die Akzeptanz ihrer Aussagen erschwert (Hachmann et al. Planzeichen für die Landschaftsplanung, 29).
- 78 Mit einer solcherart vereinheitlichten Ausgestaltung landschaftsplanerischer Darstellungen sind zudem weitere mögliche Vorteile verbunden. So wird bspw. auch die inhaltliche Vergleichbarkeit verbessert, was unter anderem eine Rolle bei Qualitätskontrollen spielen kann (Hachmann et al., Planzeichen für die Landschaftsplanung, 29). Generell ist zu bedenken, dass planerische Darstellungsformen in diesem Kontext stets Ausdruck **inhaltlicher Kategorienbildung** sind. Insoweit fördert die Befassung mit standardisierten Planzeichen auch die fachliche Auseinandersetzung mit den Planinhalten der Landschaftsplanung im Rah-

men des Katalogs des § 9 Abs. 3 S. 1 und zwingt zu einer klaren Strukturierung et al. Mit der Veröffentlichung von Hoheisel et al. Planzeichen für die Landschaftsplanung – Fachlich-methodische Grundlagen (siehe auch Hoheisel et al. Planzeichen für die Landschaftsplanung – Planzeichenkatalog), liegt mittlerweile ein erster fachlicher Vorschlag für Planzeichen in der Landschaftsplanung und, damit verbunden, für die inhaltliche Ausgestaltung der Planwerke vor.

Die Gesetzesbegründung weist darauf hin, dass in der Rechtsverordnung klar- 79 gestellt werden könne, dass bestehende Pläne nicht angepasst werden müssen und von den Ländern zusätzliche Planzeichen verwendet werden können, um besonderen Planungsbedürfnissen Rechnung zu tragen (BT-Drs. 16/12274, 55). Der **Verzicht auf eine Anpassungspflicht** bei bestehenden Plänen erscheint sachgerecht und vermeidet zudem Probleme mit Planwerken, die mit Rechtsverbindlichkeit ausgestattet sind (Hachmann et al. Planzeichen für die Landschaftsplanung, 30). Insgesamt spricht vor dem Hintergrund der großen Heterogenität der Planwerke und der vielfältigen Nachteile dieser sehr weitreichenden Individualisierung der Landschaftsplanung viel dafür, eine Planzeichenverordnung auf den Weg zu bringen. Dies würde nicht nur zur besseren Lesbarkeit und damit zu einem besseren Verständnis der Pläne beitragen, sondern mittelbar auch einen Beitrag für eine inhaltliche Harmonisierung leisten (Mitschang ZfBR 2022, 742 (758)).

D. Fortschreibung der Landschaftsplanung

I. Fortschreibungspflicht

Nach § 9 Abs. 4 S. 1 ist die Landschaftsplanung fortzuschreiben, sobald und 80 soweit dies im Hinblick auf Erfordernisse und Maßnahmen erforderlich ist. Dies soll insbesondere dann der Fall sein, wenn wesentliche Veränderungen von Natur und Landschaft im Planungsraum eingetreten, vorgesehen oder zu erwarten sind. Im Unterschied zur Regelung der Fortschreibungspflicht in § 16 BNatSchG aF bezieht sich die geltende Bestimmung nicht nur auf den Landschaftsplan, sondern auf **alle Planebenen**. Dies ist zielführend und zu Recht stellt die Gesetzesbegründung fest, dass es an einer Rechtfertigung dafür fehlt, von der Fortschreibungspflicht in Bezug auf die übrigen Plankategorien abzusehen (BT-Drs. 16/1227, 55).

Die Fortschreibungspflicht für die Landschaftsplanung steht (nun) unter dem 81 Prüfungsvorbehalt der **Erforderlichkeit** (vgl. Louis NuR 2010, 77 (80), mit Hinweis auf die Änderung gegenüber § 16 Abs. 1 S. 2 BNatSchG aF). Wann die Erforderlichkeit gegeben ist, wird allerdings durch das Gesetz nicht abschließend konkretisiert. Das Gesetz nennt eingetretene, vorgesehene oder zu erwartende wesentliche Veränderungen von Natur und Landschaft im Planungsraum. Hierzu zählen etwa die Darstellung umfangreicher neuer Wohn- oder Gewerbeflächen in einem Flächennutzungsplan (bezogen auf neue Gewerbeflächen siehe VGH München 5.10.2021 – 15 N 21.1470, BeckRS 2021, 34493 Rn. 61, juris). Derartige wesentliche Änderungen sind zwar besonders wichtige Fallkonstellationen, aus denen auf eine Fortschreibungspflicht geschlossen werden kann (so auch BT-Drs. 16/1227, 55), aber nicht die einzigen (ebenso Pollmann in Kerkmann/Fellenberg, Naturschutzrecht, § 4 Rn. 13). Tatsächlich wäre die ausschließliche Anknüpfung an (absehbare) wesentliche Veränderungen jedenfalls bei einer engen Begriffsauslegung nicht sachdienlich (kritisch zur Formulierung der alten Bestim-

mung Gellermann NVwZ 2002, 1025 (1030)). So können sich bspw. schleichende Beeinträchtigungen ergeben (etwa durch Intensivierungen landwirtschaftlicher Bodennutzung, durch zunehmende bauliche und sonstige Nutzung des Außenbereichs oder durch Nähr- und Schadstoffeinträge in Böden oder Gewässer), die bei punktueller Betrachtung nicht wesentlich sein mögen, in der Summe allerdings schon. Deren systematische Erfassung bzw. ihre prognostisch-planerische Bearbeitung gehört aber gerade zu den Aufgaben der Landschaftsplanung. Eine kontinuierliche Fortschreibung der Landschaftsplanung wird dabei insbesondere durch die digitale Erstellung der Planwerke unter Zuhilfenahme von Geographischen Informationssystemen wesentlich erleichtert (siehe dazu auch A. Schumacher/J. Schumacher in Schumacher/Fischer-Hüffer, BNatSchG, § 9 Rn. 72). Nach der Gesetzesbegründung kann sich die Erforderlichkeit auch aus einer veränderten, insbesondere verbesserten Informations-, Daten- und Erkenntnislage mit Konsequenzen für die bisherige Planung ergeben (BT-Drs. 16/1227, 55).

II. Teilpläne

- 82 Die Erforderlichkeit der Fortschreibung kann sich unter Umständen nur auf einen Teilraum oder ein bestimmtes sachliches Problem beziehen, nämlich dann, wenn die Umstände, die die Fortschreibung begründen, sachlich oder räumlich begrenzt sind. In diesem Fall lässt die Regelung eine Teilfortschreibung sachlich oder räumlich zu, allerdings nur, wenn damit nicht die Grundzüge der Planung für den gesamten Raum oder die Inhalte des Plans berührt sind (vgl. BT-Drs. 16/1227, 55). Voraussetzung für Teilpläne ist also zum einen, dass ein vollständiges Planwerk vorliegt und dieses zur Fortschreibung ansteht, zum anderen, dass die aufzustellenden Teilpläne sich sinnvoll in die ursprüngliche Landschaftsplanung einfügen, diese also nicht konterkarieren. Gerade weil die Landschaftsplanung unterschiedlichste Schutzgüter bzw. Zielbereiche im Planungsraum konzeptionell zusammenführt und weil sie mit ihren Darstellungen der Maßnahmen und Erfordernisse sehr vielfältige instrumentelle Steuerungsformen „bedient“, muss gewährleistet bleiben, dass sowohl bei sachlichen als auch bei räumlichen Teilplänen eine **geschlossene**, in sich widerspruchsfreie **Gesamtaussage** gewahrt bleibt.
- 83 Der **sachliche Teilplan** kann sich auf die Betrachtung und Analyse einzelner Schutzgüter und Themen beziehen, wie etwa auf die Empfindlichkeit von Bereichen für die Nutzung Erneuerbarer Energien (zB Windenergieanlagen, Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen oder Biomasseerzeugung und -nutzung). Bei **räumlichen Teilplänen** sollte die Abgrenzung so erfolgen, dass die verschiedenen punktuellen Entwicklungsziele hinsichtlich ihrer Summenwirkungen, Wechselwirkungen sowie Ausstrahlungswirkungen ausreichend beurteilt werden können (Pröbstl Landschaftsarchitekten 2010, 8 (9)). Dies können bspw. auf der Ebene des Landschaftsrahmenplans geschlossene Waldbereiche oder Gewässer mit ihren Auen, auf der Ebene des Landschaftsplans die Siedlungsbereiche oder bestimmte Gemeindeteile sein.

E. Berücksichtigungs- und Begründungspflicht

I. Berücksichtigung bei Planungen und Verwaltungsverfahren

- 84 § 9 Abs. 5 S. 1 statuiert eine Berücksichtigungspflicht bezüglich der Inhalte der Landschaftsplanung in Planungen und Verwaltungsverfahren. Damit sind die

Planungs- und Entscheidungsträger gefordert, sich ernsthaft und sorgfältig mit den Darstellungen und Begründungen der Landschaftsplanung auseinanderzusetzen und sie möglichst zur Geltung zu bringen (A. Schumacher/J. Schumacher in Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG, § 9 Rn. 71). Die Berücksichtigungspflicht meint zwar nicht striktes Beachten, schafft aber eine „Argumentationslast“, Abweichungen von der Landschaftsplanung zu rechtfertigen (Appel in Frenz/Müggenborg, BNatSchG, § 9 Rn. 78). Mit welcher **Durchsetzungskraft** die Darstellungen der Landschaftsplanung bei Planungen und Verwaltungsverfahren Eingang in den jeweiligen Entscheidungsprozess finden, hängt davon ab, welches Gewicht den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftsplanung im konkreten Fall zukommt (vgl. § 2 Abs. 3) und ob es der Landschaftsplanung gelingt, die Ermittlung dieses Gewichts nachvollziehbar zu machen (siehe etwa VG Augsburg 5.7.2016 – Au 3 K 15.1039, BeckRS 2016, 48545 (juris Rn. 77–79), zur Versagung einer Erstaufforstungsgenehmigung gemessen an Art. 16 Abs. 2 BayWaldG: „Ob eine Aufforstung im Hinblick auf einen Landschaftsplan, der rechtswirksam sein muss, versagt werden kann, hängt von der Gestaltung des Plans und der Konkretisierung seiner Ziele ab. Es muss hinreichend deutlich zum Ausdruck gebracht werden, dass für den betreffenden Bereich Aufforstungen unerwünscht sind“; ähnlich VG Regensburg 12.1.2016 – RN 4 K 15.700 und VG Würzburg 17.7.2014 – W 5 K 12.244 (hier: Versagung einer Aufforstungserlaubnis für Kurzumtriebsplantagen); vgl. aber auch VG München 23.7.2013 – M 25 K 11.3570, BeckRS 2013, 58847 (juris Rn. 20 ff.), wonach auch bei hinreichender Konkretheit des Landschaftsplans die Ermessensausübung im betroffenen Einzelfall zu einem von den Planaussagen abweichenden Ergebnis – hier: Rechtmäßigkeit der Erstaufforstung – führen kann).

Mit der Formulierung „Planungen und Verwaltungsverfahren“ hat der Gesetzgeber eine große Bandbreite an potenziell einschlägigen Entscheidungsprogrammen einbezogen (Kolodziejczok in Kolodziejczok/Recken Kennzahl 1142 Rn. 31: „praktisch alle irgendwie raumbezogene“). Nach Meßerschmidt (§ 9 Rn. 51) nimmt der Verweis grundsätzlich keine Planung oder Verwaltungsentscheidung vom Berücksichtigungsgebot aus. Die Berücksichtigungspflicht sei nicht davon abhängig, ob das jeweilige Fachrecht die Berücksichtigung anderer öffentlicher Belange ausdrücklich erlaubt. Wegen des Gleichrangs der naturschutzrechtlichen und sonstigen fachrechtlichen Normen komme es nicht darauf an, wo der gebotene Interessenausgleich angeordnet wird. Dagegen wird von anderen Autoren im Schrifttum die Auffassung vertreten, die Berücksichtigungspflicht sei bei gebundenen Entscheidungen nur gegeben, wenn das jeweilige Fachrecht allgemein auf öffentliche Belange bzw. öffentlich-rechtliche Vorschriften verweist (Appel in Frenz/Müggenborg, BNatSchG, § 9 Rn. 77). Die Relevanz dieser Diskussion wird allerdings dadurch gemildert, dass auch bei gebundenen Entscheidungen die Landschaftsplanung jedenfalls bei der Ausfüllung unbestimmter Rechtsbegriffe von Bedeutung sein kann (Heugel in Schlacke, BNatSchG, § 9 Rn. 25). Dies gilt etwa für die Eingriffsregelung (siehe dazu VG Köln 17.12.2013 – 14 K 1733/12, BeckRS 2014, 46856 (juris Rn. 24): „Die Bewertung im Rahmen des § 14 Abs. 1 hat sich an den Kriterien zu orientieren, die sich aus der Zielbestimmung des § 1 BNatSchG, aus der räumlichen Gesamtplanung unter besonderer Berücksichtigung der Landschaftsplanung sowie aus weiteren einschlägigen Regelungen des Naturschutzrechts wie zB Schutzgebietsausweisungen oder einschlägigen Artenhilfsprogrammen ergeben“). Darüber hinaus kann bei Außenbereichsvorhaben die Bestimmung des § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 BauGB einschlägig

85

sein (siehe etwa OVG Hamburg ZfBR 2016, 171 (Leitsatz)) zur Abweisung einer Verpflichtungsklage gerichtet auf Erteilung einer Baugenehmigung für zwei große Anbauten an eine private Schwimmhalle in Hamburg; es liege unter anderem eine Beeinträchtigung öffentlicher Belange in Gestalt eines Widerspruchs zu den Darstellungen eines Landschaftsplans (§ 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 BauGB) vor, denn das Landschaftsprogramm stelle für den westlichen Teil des Grundstücks der Antragstellerin das Milieu „Grünfläche“ dar (→ Rn. 65); siehe auch VG Würzburg 19.8.2014 – W 4 K 14.617, BeckRS 2014, 57907, zur rechtmäßig abgelehnten Baugenehmigung für die Nutzungsänderung eines Gebäudes im Außenbereich unter anderem aufgrund des Widerspruchs zu der Darstellung des Landschaftsplans). Ebenso kann die Landschaftsplanung zur Substantiierung der Maßgaben in § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 BauGB herangezogen werden (siehe etwa zur Beeinträchtigung der natürlichen Eigenart der Landschaft OVG Schleswig NuR 2015, 55 (58), wonach eine Einstufung im Landschaftsplan (hier: „Mischwald mit hohem bis besonders hohem Biotopwert“) das öffentliche Interesse verstärkt, diesen Bereich der Landschaft von jeglicher Bebauung freizuhalten“).

86 Satz 2 nennt beispielhaft **instrumentelle Bezüge**, bei denen für die Heranziehung der Landschaftsplanung eine besondere Relevanz vermutet werden kann, nämlich die Beurteilung der Umweltverträglichkeit, der Verträglichkeit von Projekten im Hinblick auf Natura 2000-Gebiete (§ 34 Abs. 1) und nun auch die Aufstellung von Maßnahmenprogrammen im Sinne der §§ 45h und 82 WHG. Ob mit der Beurteilung der Umweltverträglichkeit nur die projektbezogene Umweltverträglichkeitsprüfung gemeint ist (so GBS/Gassner § 14 aF Rn. 17) bzw. ob es überhaupt nur um die UVP im Sinne der europäischen UVP-Richtlinie geht und nicht generell um Umweltverträglichkeit einschließlich der Eingriffsfolgenprüfung (so die Gesetzesbegründung, BT-Drs. 14/6378, 46; Stich UPR 2002, 161 (165)), kann letzten Endes dahinstehen. Eine Beschränkung von § 9 Abs. 5 S. 1 ergibt sich aus der exemplarischen Nennung in Satz 2 ohnehin nicht (Frenz/Müggenborg/Appel § 9 Rn. 79). Vielmehr sind die Inhalte der Landschaftsplanung für alle zentralen Umweltprüfinstrumente, also UVP, SUP bzw. Umweltprüfung, Eingriffsregelung und FFH-VP von besonderer Bedeutung (ähnlich A. Schumacher/J. Schumacher in Schumacher/Fischer-Hüftele, BNatSchG, § 9 Rn. 73).

87 Neben der besonderen Bedeutung für die überschlägige Ersteinschätzung beim sogenannten Screening bzw. bei der Festlegung des Untersuchungsrahmens im Scoping (Appel in Frenz/Müggenborg, BNatSchG, § 9 Rn. 80 ff.) ist bei **UVP** und **SUP** bzw. **Umweltprüfung** zu bedenken, dass diese aufgrund ihrer verfahrensrechtlichen Orientierung entscheidend auf eine raumbezogene Konkretisierung von materiellen Ziel- und Bewertungsmaßstäben angewiesen sind. Gerade im Hinblick auf gesetzlich wenig konturierte Belange, aber auch generell für die räumliche Einordnung von Naturschutzbelangen und für die Abschätzung ihrer spezifischen Empfindlichkeit, ist daher eine inhaltlich qualifizierte und aktuelle Landschaftsplanung für eine sachgerechte Würdigung der Schutzgüter des Naturschutzes von erheblicher praktischer Relevanz.

88 Auch im Rahmen der **Eingriffsregelung** liefert die Landschaftsplanung eine umfassende Bewertungsgrundlage (ebenso Lütke UVP-report 1+2/2002, 6 (9)). Mit ihren Aussagen zur Empfindlichkeit, zur Schutzwürdigkeit sowie zur Aufwertungsfähigkeit und -bedürftigkeit liefert sie frühzeitig Beiträge zum Vermeidungsgebot, zu möglichen Kompensationsmaßnahmen und zur Beurteilung, ob ein geplanter Eingriff bei der Abwägung aller Anforderungen an Natur und Landschaft

den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege vorgeht (siehe etwa VG Köln 17.12.2013 – 14 K 1733/12, BeckRS 2014, 46865 (juris Rn. 22): „Bei der Festsetzung von Art und Umfang der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sind die Landschaftspläne nach § 11 BNatSchG zu berücksichtigen“).

Im Rahmen der **FFH-Verträglichkeitsprüfung** liefert die Landschaftsplanung einerseits in einem sehr zeitigen Verfahrensstadium umfassende Basisinformationen bezüglich der möglicherweise einschlägigen Schutzgebiete und der betroffenen Schutzgüter, andererseits macht sie vor allem auch landschafts- bzw. raumbezogene Zusammenhänge deutlich, die insbesondere für die Prüfung von Alternativen und von Kohärenzmaßnahmen relevant sein können. Dies gilt in ähnlicher Form für Prüfungen im Kontext des Artenschutzrechts.

Die Regelung hebt darüber hinaus die **Maßnahmenprogramme** nach § 82 WHG als besonders relevant hervor. Damit wird in sachgerechter Weise eine Verknüpfung zwischen der Landschaftsplanung und einer anderen, für die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege besonders wichtigen Fachplanung hergestellt. Schon für das Verhältnis von Wasserrahmenrichtlinie und FFH-Richtlinie (die bekanntlich nur einen Aufgabenausschnitt des Naturschutzes umfasst) wurde festgestellt, dass es sich um zwei unterschiedliche „Leitbildphilosophien“ handelt, bei denen in naturnahen Systemen häufig Übereinstimmungen der Zielzustände zu finden sind, während sich bei kulturhistorisch geprägten bzw. anthropogen entstandenen Lebensräumen Konflikte ergeben können (Fuchs et al. Wasserrahmenrichtlinie und Natura 2000, 58). Neben dem Verweis auf die wasserrechtlichen Maßnahmenprogramme aufgrund der Wasserrahmenrichtlinie (siehe § 82 WHG) enthält Absatz 5 S. 2 nun auch einen Verweis auf die Maßnahmenprogramme zur Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (§ 45h WHG). Die der Umsetzung der **Meeresstrategie-Richtlinie** dienenden Vorschriften finden auf die gesamten Meeresgewässer Anwendung. Diese umfassen nach § 3 Nr. 2a WHG auch die Küstengewässer iSd § 3 Nr. 2 WHG (Heugel in Schlacke, BNatSchG, § 9 Rn. 30; Appel in Frenz/Müggendorf, BNatSchG, § 9 Rn. 100).

In Berlin setzt der Landschaftsplan, soweit es erforderlich ist, rechtsverbindlich die Zweckbestimmung von Flächen sowie Schutz- einschließlich Pflege-, Entwicklungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen und die zur Erreichung der Ziele notwendigen Gebote und Verbote sowie Ordnungswidrigkeitentatbestände fest (§ 9 Abs. 1 S. 2 NatSchG Bln.). Auch nach § 7 Abs. 1 S. 1 LNatSchG NRW werden die örtlichen Erfordernisse und Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege und zur Förderung der Biodiversität im Landschaftsplan nicht nur dargestellt, sondern auch rechtsverbindlich festgesetzt. Der Landschaftsplan wird als Satzung erlassen (§ 7 Abs. 3 S. 1 Hs. 2 LNatSchG NRW). Damit besteht in diesen beiden Ländern auf der kommunalen Ebene eine Landschaftsplanung mit **eigener Rechtsverbindlichkeit**, deren rechtliche Wirkung über die Berücksichtigungspflicht hinausgeht.

II. Begründung bei abweichenden Entscheidungen

Soweit den Inhalten der Landschaftsplanung in den Entscheidungen nicht Rechnung getragen werden kann, ist dies gemäß § 9 Abs. 5 S. 3 zu begründen. Um die Inhalte der Landschaftsplanung vor einem pauschalen „Wegwägen“ zu bewahren und den Abwägungs- bzw. Entscheidungsvorgang zu rationalisieren und zugleich transparent zu machen, unterwirft der Gesetzgeber von landschaftsplane-

rischen Vorgaben abweichende Entscheidungen einem Begründungszwang (Meßerschmidt § 9 Rn. 54). Es geht also zum einen darum, die getroffene Entscheidung **nachvollziehbar** zu machen (so BT-Drs. 14/6378, 46), zum anderen soll, gewissermaßen als Spiegelbild der Transparenz und Nachvollziehbarkeit, der Planungs- und Entscheidungsträger zu einer sorgfältigen, eben begründbaren Auseinandersetzung mit den Inhalten der Landschaftsplanung angehalten werden. Insoweit führt die Begründungspflicht zu einer größeren Aufmerksamkeit für die landschaftsplanerischen Belange (zur Begründungspflicht bei der Abweichung von den Darstellungen eines vormals in den Flächennutzungsplan integrierten Landschaftsplans VGH München 5.10.2021 – 15 N 21.1470, BeckRS 2021, 34493, Rn. 62, juris). Eine fehlende oder unzureichende Begründung kann ein Hinweis darauf sein, dass die Naturschutzbelange nicht ausreichend ermittelt und eingestellt wurden und somit ein Abwägungsfehler vorliegt (Piroch, Schutzziel Biodiversität, 230)

- 92a Der Umfang der Begründung ist jeweils unter Berücksichtigung aller Umstände im Einzelfall zu bestimmen, wobei hinsichtlich des Umfangs der Begründung auch das Maß der Abweichung von den Inhalten des Planwerks zu berücksichtigen ist (BT-Drs. 14/6378, 45).

F. Ausblick und Würdigung

- 93 Mit der fortentwickelten und klarer strukturierten Zielbestimmung in § 1 und der ausdrücklichen Benennung der **Zielkonkretisierung** als eines der beiden Aufgabenfelder der Landschaftsplanung hat der Gesetzgeber die Voraussetzungen dafür weiter verbessert, dass die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege in ihrer raumkonkreten Ausprägung fassbar werden. Der Katalog des § 9 Abs. 3 Nr. 4 mit seinen **Erfordernissen und Maßnahmen** bleibt in seinem systematischen Aufbau nicht frei von Überschneidungen und enthält nach wie vor sehr unterschiedliche Kategorien, nämlich insbesondere physisch-maßnahmenorientierte Zugänge einerseits und instrumentelle Bezüge andererseits. In der Summe werden aber wesentliche umsetzungsbezogene Teilfelder abgedeckt. Im Schrifttum wird darauf hingewiesen, wie wichtig eine **Erfolgskontrolle** (SRU Sondergutachten Naturschutz Tz. 272; Wende et al. NuLp 2009, 145 (149)) der Landschaftsplanung sei. Diese Fragen sind einerseits im Zusammenhang mit der Beobachtung von Natur und Landschaft (§ 6), andererseits im Rahmen der Anforderungen an die Fortschreibung der Landschaftsplanung zu diskutieren (u.a. Ermittlung sinnvoller Fortschreibungsintervalle; Herstellung von Bezügen zu den vorangegangenen Planungsinhalten; Nutzung der digitalen Planbearbeitung einschließlich möglicher Standardisierungsleistungen inklusive Planzeichen). Im Hinblick auf die zwingend notwendige Aktualität der Landschaftsplanung ist die Bindung der Fortschreibungspflicht an den unbestimmten Rechtsbegriff der Erforderlichkeit nur die zweitbeste Lösung. Dem ist der Gesetzgeber nun im Rahmen der Insektenschutznovelle für die überörtliche Ebene konsequent (siehe § 10 Abs. 4 S. 1 und ergänzend § 10 Abs. 4 S. 2) und für die örtliche Ebene immerhin mit einem Prüfvorbehalt (siehe § 11 Abs. 4) nachgekommen. Die Angabe von konkreten Zeiträumen dürfte zu einer Verbesserung der Wirksamkeitsbedingungen der Landschaftsplanung beitragen.

- 94 Sachlich-inhaltlich wird sich auch die Landschaftsplanung zukünftig sicher verstärkt mit dem Klimawandel beschäftigen müssen (Jessel NuL 2008, 311 (314 f.);