

Ulrich Bielefeld

Dipl.Ing., Landschaftsarchitekt BDLA

Am Bergle 12

88662 Überlingen

Tel. 07551 / 9484-55, Fax -56

e-Mail: BielefeldUlrich@aol.com

20.07.2019

Landschaftsrahmenplan Mittlerer Oberrhein - Synopse der TÖB-Beteiligung vom 22.05.2019 - Bewertung des Regionalverbandes - Erwiderung

Die meisten Bedenken, die gegen den Entwurf des LRP, insbesondere von Ettlingen und Malsch, vorgebracht wurden, sind nach meiner Auffassung nicht ausgeräumt.

Auf den grundlegenden formellen Widerspruch wird nicht eingegangen, nämlich dass die Teilfortschreibung des Regionalplans regelwidrig erfolgt ist, weil vorher die Landschaftsrahmenplanung nicht fortgeschrieben war.

Daher erscheint es absurd, die formfehlerhaft ausgewiesenen Vorranggebiete für die Windenergie als zu beachtende Ziele der Raumordnung vorzugeben und sowohl Bestandsdaten als auch Zielformulierungen, unabgestimmt wie vom BNatSchG gefordert, für diese Flächen auszusparen. Dies ist eine unzulässige Vorabwägung. Die Abwägung kann nur im Rahmen des Regionalplanungsprozesses erfolgen und hat u.U. Folgen hinsichtlich Vermeidungs- und Kompensationsmaßnahmen. Ein automatischer Vorrang des Klimaschutzes existiert nicht, sondern die raumordnerischen Ziele zum Schutz und zur Entwicklung des Freiraums sind gleichrangig.

Weitere wichtige Bedenken, die nicht befriedigend beantwortet wurden, sind insbesondere

- hohes Defizit an Angaben über Bestandserfassung, Prognosen, Konfliktsanalysen und gesamträumlichen Zielformulierungen im Vergleich zu benachbarten Regionen und zu den aktuellen Empfehlungen des BfN (auf der Grundlage von Forschungsberichten). Dies entspricht nicht dem Stand des Wissens und der gesetzlichen Anforderungen nach BNatSchG.
- Keine Berücksichtigung der formellen Schutzgebiete (Bestand und Ziele zur Weiterentwicklung)
- Keine Einstufung der Empfindlichkeiten der Schutzgüter gegenüber absehbaren Eingriffen, insbesondere gegenüber Vorhaben der Energiewende entspr. der erfolgten Teilfortschreibung des Regionalplans
- Keine Vorschläge zu Vermeidung, Minderung und Kompensation von Beeinträchtigungen
- Keine Hinweise zur Transformation von Zielaussagen in das Instrumentarium der Regionalplanung und anderer Planverfahren / Förderungsprogrammen.

Diese Einschätzung wird im Folgenden näher dargelegt, und zwar anhand von ausgewählten Eingaben von Ettlingen und Malsch. Weil die Bewertungen des RVMO sich bei verschiedenen Eingaben oft gleichlautend wiederfinden, wird die Kommentierung dieser Darlegungen inhaltlich zusammengefasst und in der rechten Spalte auf die Fundstellen in der Synopse der TÖB-Beteiligung verwiesen.

Erw-Nr.	Erwiderung auf die Bewertung der Anregungen	TÖB Anr.Nr.
1	<p>Die Teilfortschreibung des Regionalplans ist 2017 regelwidrig erfolgt, weil vorher nicht die Landschaftsrahmenplanung fortgeschrieben war. Umweltberichte zu Projekten / Teilplanungen beziehen sich nur auf die Auswirkungen auf den Status quo und berücksichtigen nicht die nach BNatSchG im LRP zu erarbeitende Entwicklungskonzeption.</p>	<p>Malsch 88 116 118 119 121 124</p>
2	<p>Die zu beachtenden Ziele der Raumordnung sind für den LRP vor allem die in §2 (2) Nr. 2, 4, 5 und 6 ROG genannten Ziele zum Freiraumschutz. Der Passus in Nr.4</p> <p><i>„Den räumlichen Erfordernissen des Klimaschutzes ist Rechnung zu tragen, sowohl durch Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken, als auch durch solche, die der Anpassung an den Klimawandel dienen. Dabei sind die räumlichen Voraussetzungen für den Ausbau der erneuerbaren Energien, für eine sparsame Energienutzung sowie für den Erhalt und die Entwicklung natürlicher Senken für klimaschädliche Stoffe und für die Einlagerung dieser Stoffe zu schaffen.“</i></p> <p>ist ein konkurrierendes Ziel zum Freiraumschutz, welches nicht automatisch Vorrang vor den anderen Zielen hat. Es muss vielmehr im Abwägungsprozess des Regionalplans behandelt werden, einschließlich erforderlicher Maßgaben zur Vermeidung oder Kompensation daraus entstehender Beeinträchtigungen für andere Schutzgüter. Wenn konkurrierende Ziele zurückgenommen werden, um einen Zielkonflikt zu vermeiden, handelt es sich um eine unzulässige Vorabwägung.</p> <p>So wurde z.B. am Kreuzelsberg und Jägersberg bei Ettlingen das Ziel „Erhalt naturnaher Wälder“ in gleichem Umriss wie die in der Teilfortschreibung Windenergie des Regionalplans ausgewiesenen Windkraftflächen ausgespart, obwohl dies sachliche Gründe nicht hergeben: Die Waldflächen bestehen wie in der Umgebung aus Laubwald (Landnutzungsdaten der LUBW), die Fläche liegt mitten in einem FFH-Gebiet und in einem Gebiet, dass sich durch eine überdurchschnittliche Dichte schutzwürdiger Biotope oder überdurchschnittliche Vorkommen geschützter Arten nach LEP auszeichnet.</p> <p>Das gleiche Problem stellt sich bei der Zielsetzung „Erhalt ruhiger Gebiete“. Auch hier wurden an den vorgesehenen Flächen für die Windenergie die vorhandenen großräumigen Ruhezone entsprechend der Flächen für die Windenergie „ausgestanzt“.</p> <p>Die in der Teilfortschreibung Windenergie dargestellten Vorranggebiete sind aus Gründen ihrer Regelwidrigkeit (fehlende LRP-Fortschreibung) ungültig.</p>	<p>Ettling. 08 12</p> <p>Malsch 25 117 118 119 121 124</p>
3	<p>Die Planzeichenliste des BfN ist rechtlich nicht bindend, liefert aber Indizien, ob die zu erbringenden Unterlagen annähernd vollständig sind, bzw. ob der Stand des Wissens erreicht wird. Von den dort aufgelisteten 105 Kartensätzen werden nur 30% vorgelegt, sodass hier bereits Zweifel angebracht sind.</p> <p>Zum Vergleich: beim LRP Nordschwarzwald sind es 101, mit kleinmaßstäblichen Darstellungen sogar ca. 160 Themenkarten, verteilt auf</p>	<p>Malsch 46 47 51 54 63 91</p>

3 Bände. Dort finden sich zwar die Karten in ganz anderer Aufteilung in verschiedenen Kapiteln, die geforderten Inhalte sind augenscheinlich aber weitgehend erfasst.

Zum Beispiel wird darauf verzichtet, Bestandsdaten der Pflanzen- und Tierwelt wiederzugeben, ohne die jedoch Biotopflächenbewertungen nicht nachvollziehbar und Konfliktanalysen für die Adressaten der Planung (Naturschutzfachplanung, Regionalplanung, Bauleitplanung, Eingriffsplanung) nicht möglich sind. In den BfN-Skripten 461/1 2017 (Planzeichen für die Landschaftsplanung, Fachlich-methodische Grundlagen) heißt es hierzu auf Seite 112:

Da Tiere und Pflanzen einer der zentralen Handlungsgegenstände des Naturschutzes sind und eine räumliche Abgrenzung lediglich von Biotopen häufig nicht ausreicht, um planerische Fragen des Naturschutzes sachgerecht bearbeiten zu können, wird vorgeschlagen in jedem Landschaftsplan eine eigene Karte für „Tiere und Pflanzen“ zu erstellen. ...Es wird vorgeschlagen, die in Tab. 9 dargestellten Artengruppen zu differenzieren. Für einige dieser Artengruppen wurden im Rahmen des Vorhabens entsprechende Piktogramme entwickelt, für die übrigen wären noch entsprechende Piktogramme zu erstellen (siehe Tab. 9).

Tab. 9: Differenzierung von Artengruppen für die Darstellung in der Karte „Tiere und Pflanzen (Arten) – Bestand, Bewertung, Konfliktanalyse“

Vorschlag für zu differenzierende Artengruppen	Piktogramm für die Darstellung im Kartenbild im Rahmen des Vorhabens erstellt
Gefäßpflanzen	Ja
Moose und Flechten	Nein
Pilze	Nein
Fledermäuse	Ja
Säugetiere mit besonderer Bedeutung (z. B. Biber, Fischotter, Wolf, Luchs, Wildkatze)	Piktogramme für Biber und Luchs wurden erstellt, für weitere besondere Einzelarten wären noch weitere Piktogramme zu entwickeln
Weitere Säugetiere (Hase)	Ja
Brutvögel	Ja
Weitere Vögel (z. B. Durchzügler, Nahrungsgäste)	Ja
Reptilien	Ja
Amphibien	Ja
Fische	Ja
Muscheln	Nein
Libellen	Ja
Tagfalter	Ja
Heuschrecken	Nein
Käfer	Ja
Spinnen	Nein
Schnecken	Nein
Sonstige	Nein

Musterlegenden für Pflanzen- und Tierkarten finden sich in o.g. Abhandlung auf Seite 244 ff. Auf Seite 116/117 werden Kartenbeispiele für den Bestand an Flora und Fauna aus dem Rheintal zwischen Offenburg und Appenweier vorgelegt, also einem benachbarten Raum. Warum sollte es also nördlich davon zu wenig Daten geben, um diese Aufgabe zu leisten?

Mangelnde Daten und Zielkonzeptionen sind auch für andere Schutzgüter festzustellen, wenn man die o.g. Musterlegenden zum Vergleich heranzieht:

	<p>Beim Grundwasser fehlen z.B. Angaben zur Empfindlichkeit, Abgrenzung der Grundwasserkörper, Wasserschutzgebiete sowie Quellen und Brunnen und von Gefährdungstatbeständen. Beim Lokalklima fehlen Angaben zu Klimatopen (z.B. Kaltluftstehung) wie auch Belastungszonen und Gefährdungen.</p>	
<p>4</p>	<p>Die Konkretisierung der Ziele erfolgt überwiegend tabellarisch und bleibt (auch in der Kartendarstellung) weitgehend bei Einzelzielen für Schutzgüter stehen.</p> <p>Auszüge aus den BfN-Skripten 461/1 2017 (Planzeichen für die Landschaftsplanung, Fachlich-methodische Grundlagen, S.19ff): <i>Aus den Einzelzielen ist eine schlüssige Zielkonzeption zu erarbeiten, d. h. die Einzelziele sind untereinander abzuwägen und ggf. sind Prioritäten zu setzen (MENGEL 2011b: § 9 Rn. 31 und die dort zitierte Literatur, ähnlich APPEL 2011: § 9 Rn. 24 und SCHUMACHER & SCHUMACHER 2011b: § 9 Rn. 19).</i> <i>Aus der Gegenüberstellung der Darstellung des vorhandenen und zu erwartenden Zustands von Natur und Landschaft und der Zielkonkretisierung soll eine Beurteilung des Zustands einschließlich der sich ergebenden Konflikte erfolgen (§ 9 Abs. 3 S.1 Nr. 3 BNatSchG).</i></p> <p>Für Landschaftsbildräume liegt erst seit Mai 2019 eine aktualisierte Beschreibung und Formulierung von Leitmotiven vor (Anhang 11), die als Gesamtbetrachtung über die Auflistung von Einzelelementen hinausgeht. Jedoch ist unklar, ob sie in die Plankarten 1 und 2 Eingang gefunden haben. Auch hier wie im Haupttext werden Ziele und daraus abzuleitende Maßnahmen nur tabellarisch benannt. Maßnahmen, die sich auf das Naturschutzinstrumentarium (z.B: Schutzgebietsvorschläge) oder die Regionalplanung (z.B. Grünzüge, Vorrangflächen) beziehen, werden nicht kartenmäßig dargestellt. Aus den o.g. BfN-Skrpten geht hervor, dass dies einer der Hauptaufgaben der Landschaftsrahmenplanung ist. Auf Seite 71 heißt es: <i>Zum einen ist die Landschaftsplanung für eine naturschutzfachliche Qualifizierung der räumlichen Gesamtplanung erforderlich (MENGEL ET AL. 2011: 8),³³ zum anderen kann eine effektive Umsetzung der Erfordernisse der Landschaftsplanung unter anderem durch die Integration in die Raum bzw. Bauleitplanung geleistet werden (OTT 2004: 385, GALLER ET AL. 2009: 60). Im Gesetz spiegelt sich dieser enge instrumentelle Bezug zwischen Landschaftsplanung und räumlicher Gesamtplanung unter anderem in der Maßgabe wider, dass die Darstellungen der Landschaftsplanung für die Raumordnungspläne bzw. die Bauleitpläne verwertbar sein müssen (§ 9 Abs. 3 S. 2 BNatSchG). In der Fachliteratur wird in diesem Zusammenhang gefordert, dass die Pläne der Landschaftsplanung mindestens einen Übersetzungsschlüssel für textliche und kartographische Darstellungen enthalten sollten, mit denen der korrespondierenden Planung der Raumordnung bzw. Bauleitplanung geeignete Kategorien vorgeschlagen werden (z. B. OTT 2004: 387).</i></p> <p>Es wird vom RVMO vorgebracht, dass die Umsetzung in den Regionalplan in BW im gleichen Haus erfolgt und deshalb eine Darstellung nicht notwendig sei. Dies ist für Außenstehende jedoch intransparent.</p> <p>Zum Vergleich: beim LRP Nordschwarzwald werden die Einzelziele in Gesamtkonzepte für Raumkategorien (z.B. waldgeprägte Landschaft) integriert (Band 3, Kap.2, Umfang 30 Seiten) und ausführliche Vorschläge hinsichtlich der o.g. Umsetzungsinstrumente gemacht (Band 3, Kap 3,</p>	<p>Malsch 08 64 66 69 73 87 94 101</p>

	Umfang 26 Seiten), einschließlich regionalem Kompensationskonzept und Kartendarstellungen im Übersichtsmaßstab.	
5	<p>Außer Prognosen zum Klimawandel werden keine Aussagen / Szenarien über den zu erwartenden Landschaftswandel und der Auswirkungen auf die Schutzgüter gemacht.</p> <p>Zum Vergleich: der LRP Nordschwarzwald befasst sich auf 10 Seiten mit regionalen Entwicklungstrends und den absehbaren Konflikten (Band 2, Kap.3).</p>	Malsch 65 70
6	<p>Aussagen zu Qualitätsverbesserungen werden nur rudimentär für Einzelziele gemacht, nicht für Landschaftsräume oder regionale Planungsinstrumente, wie sie z.B. beim LRP Nordschwarzwald in Band 3, Kap 2 und 3 erfolgen. Eine Integration der Einzelelemente zu einer räumlichen Gesamtbetrachtung von Landschaftsbildeinheiten fehlt.</p>	Malsch 75 79
7	<p>Nach BNatSchG werden 3 Zieldimensionen in der Landschaftsplanung unterschieden:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sicherung der Diversität (z.B. landschaftliche Vielfalt) 2. Sicherung materiell-physischer Funktionen (z.B. Ruhe, Luftqualität, z.T. Eigenart) 3. Sicherung immaterieller Funktionen (Wahrnehmen von Eigenart / Erleben von Schönheit) <p>Der Begriff der Schönheit ist nicht wie im LRP vorgesehen allein durch Verknüpfung von Vielfalt und Eigenart zu definieren. Oft wird vor allem die Abwesenheit von Störungen einbezogen.</p> <p>Zur Schönheit / landschaftsästhetischen Qualität liegt aber die zitierte landesweite Bewertung von LUBW / Uni Stuttgart vor. Sie ist nicht definiert als Empfindlichkeitseinstufung für die Windenergie, sondern stellt eine <i>nutzerabhängige</i> Methode unter Einbezug vieler Fachleute und Laien in Workshops dar. Dieser Methode wird im Gegensatz zu <i>nutzunabhängigen</i> Methoden, die nur auf Expertenmeinungen beruhen, eine sehr viel höhere wissenschaftliche Validität zugesprochen. Anhand der Reaktionen der Workshopteilnehmer auf sehr viele unterschiedliche Landschaftsfotos wurden Kriterien erarbeitet, die sich auf die Landschaft in BW digital übertragen ließen. Dabei waren auch Kriterien der Störungsarmut ausschlaggebend. Deshalb ist davon auszugehen, dass damit die Wirkung der Landschaft auf den durchschnittlichen Betrachter erfasst wurde und somit das Ergebnis allgemein verwendbar ist, wenngleich andere Kategorien wie Vielfalt und Eigenart nicht daraus selektiert werden können. Jedenfalls kann dieser hohe nutzerabhängige Bewertungsaufwand nicht bei den üblichen Planverfahren geleistet werden, was die Bedeutung dieser Arbeit weiter unterstreicht. Sie muss natürlich für den jeweiligen Planungsmaßstab konkretisiert und weiter ausdifferenziert werden.</p> <p>Bei stark ausgeprägten unterschiedlichen Landschaftsräumen wie dem vorliegenden sollte weitgehend unabhängig von der verwendeten Methode das Ergebnis ähnlich ausfallen, weil klare Landschaftsprofile nach aller Erfahrung „durchschlagend“ sind.</p>	Ettling. 11 Malsch 19 52 57 77 80 85 100 102 104 110

	Nicht zu akzeptieren ist allerdings, wenn es erhebliche Abweichungen in den Einstufungen gibt. Warum im LRP nur eine 2-stufige Wertskala verwendet wurde, und in der landesweiten Bewertung mindestens 10 Stufen (gleitend) identifiziert werden können, ist angesichts der sehr ausgeprägten landschaftlichen Unterschiede kaum nachzuvollziehen.	
8	Die vorliegenden Daten der LUBW über Baumartenzusammensetzungen können im regionalen Maßstab sehr wohl als Qualitätsmerkmal eingesetzt werden, da es ja auch um großräumige Kulissenwirkungen der Wälder geht und inwieweit sie einem Leitbild - etwa der Naturnähe - entsprechen. Dagegen spielt die Krautschicht, selbst in lokalem Maßstab, nur eine untergeordnete Rolle. Deren Wert bezieht sich auf Artenschutzfunktionen.	Etting. 10 Malsch 15 19 58 78 103
9	Die regionalbedeutsamen Kulturdenkmale sollten hinsichtlich ihrer prägenden Wirkung in der Landschaft bewertet und Ziele für notwendigen Umgebungsschutz sowie zur Freihaltung wichtiger Sichtachsen formuliert werden.	Ettling. 15 Malsch 81 82 105
10	Entwicklungsziele sind für alle Bereiche flächendeckend aufzustellen (landschaftsraumbezogene Erhaltung, Sanierung, Weiterentwicklung), vgl. LRP Nordschwarzwald Band 3, Kap.2.	Malsch 83
11	<p>Aussagen zu Schutzgebieten sind nach §9 (3) Nr.4b erforderlich, insbesondere vor dem Hintergrund, dass bestehende Schutzgebiete aufgehoben werden könnten, z.B. um Verbotstatbestände mit der Windenergie zu vermeiden. Es könnte auch darum gehen, wie Reduzierungen kompensiert werden könnten.</p> <p>Der Naturpark Schwarzwald Mitte-Nord ist definiert als Landschaft von hoher Vielfalt Eigenart und Schönheit. Als Konflikte werden bauliche Anlagen genannt, eine Vereinbarkeit mit der Windenergie, wie vom RVMO ausgesagt, ist grundsätzlich nicht gegeben, sondern die Schutzbestimmungen müssen mit Festlegung von Entwicklungszonen für diese aufgehoben werden. Diese Aufhebung muss jedoch abgewogen werden. Dabei sind die Anforderungen von § 15 BNatschG zu beachten:</p> <p><i>Ein Eingriff darf nicht zugelassen oder durchgeführt werden, wenn die Beeinträchtigungen nicht zu vermeiden oder nicht in angemessener Frist auszugleichen oder zu ersetzen sind und die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege bei der Abwägung aller Anforderungen an Natur und Landschaft anderen Belangen im Range vorgehen.</i></p> <p>Eine hochrangige Landschaftsqualität hat dann auf jeden Fall gesetzlichen Vorrang vor der Windenergie, wenn deren wirtschaftlicher Ertrag oder Klimaschutzeffekt zweifelhaft ist.</p>	Ettling. 20 Malsch 60 84 106

<p>12</p>	<p>Landschaftsbezogene Erholung ist nicht nur ein Unterpunkt der Landschaftsästhetik, sondern eine eigenständige Anforderung zu Erholungsvorsorge (§9 (3) Nr. 4f). Wozu sollte sonst die Erfassung lärmarmen Räume erforderlich sein? Auch die Nachfrageseite ist zu analysieren: Wo sind Schwerpunkte von Kur- und Erholungsorten, welche Naherholungsnachfrage besteht, sind die gesetzlich ausgewiesenen Erholungswälder auf Dauer funktionsfähig und sollten sie erweitert werden? (vgl. LRP Nordschwarzwald Band 1, Kap.4).</p>	<p>Ettling. 07 13 14 Malsch 53 54 59 86 107 108 109</p>
<p>13</p>	<p>Der LRP soll absehbare Entwicklungen berücksichtigen, Aussagen zur Empfindlichkeit von Landschaften und Vorschläge zu Vermeidung und Kompensation von Beeinträchtigungen machen (BNatSchG §9 (3) Nr. 4a und 4c).</p> <p>Hierzu Auszüge aus der Broschüre des Forschungsvorhabens „Den Landschaftswandel gestalten“ im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz (2014), Band 2, Seite 36ff „Handlungsempfehlungen“:</p> <p><i>...Neben der Zielentwicklung und der Bewertung ist es für die Verwertbarkeit der Landschaftsrahmenplanung wichtig, dass auch Einschätzungen zur Empfindlichkeit der Landschaft gegenüber Raumnutzungsansprüchen vorgenommen oder zumindest inhaltlich angelegt werden....</i></p> <p><i>...Die Landschaftsrahmenplanung sollte verstärkt ihre Aufgabe wahrnehmen, zeitlich passend zur Fortschreibung eines Regionalplanes – ggf. in einem gesonderten Beitrag „Windenergienutzung“ – geeignete fachliche Grundlagen bereitzustellen. Die Auseinandersetzung mit zukünftigen Konflikten ist Teil der Landschaftsrahmenplanung....</i></p> <p><i>.... Im Kontext „Windenergie“ sind hier etwa Großschutzgebiete, Vogelschutzgebiete und Landschaftsschutzgebiete besonders einschlägig. Die Qualifizierungsfunktion gegenüber der Regionalplanung betrifft beispielsweise die Erarbeitung von Empfehlungen für die Festlegung bzw. Veränderung von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten für Natur und Landschaft bzw. spezifischer für „Kulturlandschaft“ oder andere landschaftsbezogenen Kategorien. Im Kontext „Windenergie“ können diese Empfehlungen um Aussagen zur Verträglichkeit der Landschaft mit der Windenergienutzung ergänzt werden. In Abhängigkeit von der zeitlichen Parallelität mit der Regionalplanung, der Datenlage und des regionalplanerisch vorgesehenen Steuerungsmodells können auch flächendeckende Aussagen zur Verträglichkeit zielführend bzw. erforderlich sein.</i></p>	<p>Ettling. 18 19 22</p> <p>Malsch 89 95 97</p>
<p>14</p>	<p>Quellenangaben zur verwendeten Bewertungsmethodik sind unverzichtbar, um nachzuvollziehen, ob der aktuelle Stand des Wissens Eingang in die Planung gefunden hat.</p>	<p>Malsch 90</p>