

bdla Niedersachsen + Bremen Nahner Weg 11 49082 Osnabrück

Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie,
Bauen und Klimaschutz
Frau Hilda Frank
Postfach 4107

30041 Hannover

16.11.2020

Ihr Zeichen: 26-22402/00-0012

**Neuaufstellung des Niedersächsischen Landschaftsprogramms
hier: Behörden und Öffentlichkeitsbeteiligung gem. §§ 41 und 42 UVPG i. V.
m. § 2 Abs. 2 NUVPG**

Sehr geehrte Frau Frank,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Entwurf der Neuaufstellung des Niedersächsischen Landschaftsprogrammes eine Stellungnahme abgeben zu dürfen. Der bdla Niedersachsen + Bremen beschränkt sich dabei auf aus seiner Sicht wesentliche Inhalte des vorgelegten Entwurfs des Niedersächsischen Landschaftsprogramms.

Wir begrüßen ausdrücklich die Neuaufstellung des Niedersächsischen Landschaftsprogrammes. Das bestehende Niedersächsische Landschaftsprogramm wurde am 18. April 1989 veröffentlicht, ist damit über 30 Jahre alt und dementsprechend hoffnungslos veraltet. Dies betrifft sowohl die dem Programm zu Grunde liegenden Bestandsdaten als auch die fehlende Berücksichtigung der in den letzten 30 Jahren veränderten rechtlichen und gesellschaftlichen Anforderungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege. Insofern war es folgerichtig das Landschaftsprogramm nicht fortzuschreiben, sondern neu aufzustellen!

Mit der Neuaufstellung des Landschaftsprogramms liegt nun endlich eine umfassende landesweite und hinreichend aktuelle Darstellung des gegenwärtigen Zustands von Natur und Landschaft vor. Dies ist eine wertvolle Grundlage, um die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Rahmen von Fachplanungen und der verbindlichen Raumordnungsplanung aus landesweiter Sicht zu bündeln, landkreisübergreifend zu koordinieren und wertvolle Impulse für das Land und einzelne Regionen zu geben.

Auch das Zielkonzept und die in den Aktionsprogrammen Niedersächsische Gewässer-, Moor-, Offen-, Küsten- und Stadtlandschaften enthaltenen Zielaussagen werden grundsätzlich befürwortet.

Wir vermissen aber die erforderliche Auseinandersetzung mit den angestrebten Wirkungen des Landschaftsprogramms in Niedersachsen, die unseres Erachtens auf Grund der rechtlichen Rahmenbedingungen und der langjährigen Erfahrung mit der Landschaftsplanung in Niedersachsen dringend thematisiert werden müssen. Ansonsten ist zu befürchten, dass die mit dem Landschaftsprogramm erarbeiteten umfassenden Grundlagen, Zielsetzungen, Handlungsfelder und Aktionsprogramme für ein ökologisch zukunftsfähiges Niedersachsen nur geduldiges Papier bzw. ein zahnlöser Tiger bleiben und nicht zum wirksamen Instrument für Freiraum-, Klima- und Artenschutz werden.

Zu den rechtlichen Rahmenbedingungen weisen Sie auf Ihrer homepage zutreffend darauf hin, dass das Landschaftsprogramm gutachtlichen Charakter hat, keine unmittelbare Rechtsverbindlichkeit erlangt und der räumlichen Konkretisierung auf den nachgelagerten Planungsebenen bedarf. Das Landschaftsprogramm hat demzufolge nicht die Aufgabe, die fachlichen Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege mit anderen öffentlichen oder privaten Belangen abzustimmen. Dies ist dem jeweiligen Verfahren vorbehalten, das die Verbindlichkeit eines Vorhabens begründet, insbesondere im Rahmen der Raumordnung, den Planfeststellungs- und Genehmigungsverfahren nach den Fachgesetzen und den förmlichen Verfahren (z.B. Unterschutzstellungsverfahren) nach den Naturschutzgesetzen. Im Rahmen dieser Verfahren erfolgt der notwendige Abwägungsprozess zwischen den jeweiligen Nutzungsinteressen und den Belangen von Naturschutz und Landschaftspflege.

Hinsichtlich möglicher Ansätze zur Erhöhung der dringend erforderlichen Wirksamkeit der Landschaftsplanung in Niedersachsen möchten wir im Folgenden einige Anregungen geben.

A) Raumordnung und Landesplanung

a. Landesraumordnungsprogramm

Als wichtige Handlungsfelder der raumbezogenen Planung werden von der Landesregierung z. B. der Ressourcenschutz, die Freiraumsicherung, die Steuerung der Siedlungsentwicklung oder die Bewältigung der Folgen des demografischen Wandels beschrieben (<https://www.ml.niedersachsen.de>). Vor dem Hintergrund dieser Zielsetzung ist völlig unverständlich, dass die Entwicklungslinien des Landes durch ein mehrfach aktualisiertes Landesraumordnungsprogramm festgelegt wurden, die dafür gesetzlich geforderte landesweite Konkretisierung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege (, also die ökologischen Grundlagen und Ziele zu den genannten Handlungsfeldern) aber über 30 Jahre nicht an die Entwicklung angepasst worden ist.

In diesem Zusammenhang fordert der bdla eine verbindliche Fortschreibungspflicht des Landschaftsprogramms, gekoppelt an die Fortschreibungspflicht des Landesraumordnungsprogramms (vgl. § 5 (7) NROG). Nur so können die Belange des Landschafts-, Klima- und Artenschutz hinreichend aktuell für die angestrebten Entwicklungslinien der Landesplanung im Rahmen des Abwägungsprozesses einbezogen werden. Dies ist durch ein entsprechendes Monitoring der im Landschaftsprogramm konkretisierten landesweiten Ziele zu begleiten. Die Genehmigungsfähigkeit der Raumordnungsplanung ist an ein hinreichend aktuelles Landschaftsprogramm zu koppeln.

b) Regionale Raumordnungsprogramme und Bauleitplanung

Eine ähnliche Erfahrung ist auf regionaler Ebene und insbesondere auf lokaler Ebene zu machen. Es hat vielfach in der Praxis keine Konsequenz, wenn die Landschaftsplanung als Fachplan für die räumlich verbindliche Planung durch die entsprechende Gebietskörperschaft nicht erstellt wird.

Auch hier fordert der bdla eine verbindliche Festlegung zur Erforderlichkeit der entsprechenden landschaftsplanerischen Fachbeiträge für die Genehmigungsfähigkeit der verbindlichen Raumordnungs- oder Bauleitplanung, um den Belangen des Landschafts-, Klima- und Artenschutz im Abwägungsprozess der räumlichen Gesamtplanung ein entsprechendes Gewicht zu verleihen.

B) Landesziele definieren und evaluieren

Das „Zielkonzept Grüne Infrastruktur Niedersachsen“ (Kap. 4) stellt erstmals die Bedeutung der verschiedenen Naturgüter, den Kern eines landesweiten Freiraumverbundes sowie den landesweiten Biotopverbund dar. Auf diese Weise kann es gelingen, neben den Anliegen des Naturschutzes auch die Schutzgüter „Mensch/Menschliche Gesundheit“ und „Kultur und sonstige Sachgüter“ im Sinne der Raumordnung vorzudenken und Natur- und Umweltschutzgesichtspunkte in der Raumordnung wirkungsvoller zu integrieren. Grüne Infrastruktur kann so programmatisch als integrativer Begriff dazu dienen, ökologische, ökonomische und soziale Vielfalt wirklich werden zu lassen.

Allerdings sind im vorliegenden Entwurf des Landschaftsprogrammes die Aussagen zur Umsetzung der Grünen Infrastruktur in Niedersachsen hinsichtlich qualitativer und quantitativer Ziele der Landesregierung zu ergänzen.

Die bisher vorliegenden Ausführungen beschränken sich auf eine vollständige Aufzählung dessen, was alles gemacht werden soll. Wie die Umsetzung erfolgen soll, welche Ziele in welchem Maß innerhalb eines definierten Zeitraumes erreicht werden sollen, wird nicht ansatzweise angesprochen. Weiterhin fehlen Aussagen, in welchem zeitlichen Rahmen und mit welchen Mitteln eine Überprüfung der Zielerreichung erreicht wird.

Wenn ca. die Hälfte des Landes als schutzwürdige Bereiche dargestellt werden (vgl. die entsprechende Karte des Landschaftsprogramms), macht dies einen nachvollziehbaren Abwägungsprozess mit der nach § 9 Absatz 5 BNatSchG geforderten Berücksichtigungs- und Begründungspflicht bei Nicht-Berücksichtigung der Inhalte des Landschaftsprogramms z. B. im Rahmen der Fortschreibung oder Neuaufstellung des Landesraumordnungsprogramms nahezu unmöglich.

Hierfür müssen im Landschaftsprogramm in Text und Karten klare Zielprioritäten und Anforderungen an die Zielerreichung formuliert und dargestellt werden, damit sie in den weiteren Abwägungsprozessen Wirkung entfalten können.

Aus den in den Aktionsprogrammen der Niedersächsischen Gewässer-, Moor-, Offen-, Küsten- und Stadtlandschaften angesprochenen Handlungsfelder können nur

Aktionen erwachsen, wenn die Naturschutzverwaltung diesbezüglich finanziell und personell für die Umsetzung, Vollzugs- und Erfolgskontrolle ausgestattet wird.

Hier ist die Verstärkung der Mittelzuweisungen an die Unteren Naturschutzbehörden, die für die Konkretisierung des Landschaftsprogrammes in der Landschaftsrahmenplanung sowie für die Schutzgebietsausweisungen zuständig sind, als fester Bestandteil des Landeshaushaltes erforderlich.

Naturschutzinterne Synergien und Konflikte zwischen den einzelnen Schutzgütern werden aufgezeigt und in ihren Wechselbeziehungen angesprochen/dargestellt (vgl. Kap. 4.1.5, Tab. 4.1.1)). Dagegen werden die Konflikte mit den verschiedenen raumwirksamen Nutzungen nicht dargestellt. Viele der zusammengestellten zahlreichen und richtigen Hinweise in Kap. 5 zur „Umsetzung der Grünen Infrastruktur in Niedersachsen“ erfordern konkrete Änderungen in einzelnen Zielen der Raumordnung im Rahmen eines Abwägungsprozesses, die im Landschaftsprogramm zu verdeutlichen sind.

Hier fehlt im Kapitel 5 „Umsetzung der Grünen Infrastruktur in Niedersachsen“ eine planerische Auseinandersetzung mit den offensichtlich bestehenden Konflikten mit dem LROP. Weiterhin ist darzulegen, mit welchen Instrumenten, Modellen, Förderprogrammen, politischen Aktionen/Sanktionen eine Umsetzung erreicht werden kann.

C) Anreize schaffen

Im Zusammenhang mit Förderprogrammen des Landes Niedersachsen sollte geprüft werden, ob die Förderfähigkeit von Projekten oder Programmen mit den Zielen des Landschaftsprogramms geprüft und an die Vorlage von hinreichend aktuellen Landschaftsrahmen- oder Landschaftsplänen geknüpft werden kann. Dies wird in anderen Bereichen wie der Städtebauförderung erfolgreich praktiziert. Dort ist die Vorlage eines Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes (ISEK) Voraussetzung für die Aufnahme eines Gebietes in die Städtebauförderung.

Wir stehen für einen weiteren vertiefenden fachlichen Austausch jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Gotthard Storz

Vorsitzender des Landesverbands