

Mitteilung des Senats vom 3. März 2015**Neuaufstellung des Landschaftsprogramms Bremen, Teil Stadtgemeinde Bremen*)
– Stellungnahme des Senats und Vorlage an die Bürgerschaft (Landtag) gemäß § 5
Abs. 2 BremNatG****A) Problem**

Die Landschaftsplanung konkretisiert die Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege und stellt die Erfordernisse und Maßnahmen zur Verwirklichung dieser Ziele aus fachlicher Sicht dar (§ 9 Bundesnaturschutzgesetz [BNatSchG]). In Planungen und Verwaltungsverfahren sind die Inhalte der Landschaftsplanung zu berücksichtigen.

Die Landschaftsplanung stellt sicher, dass die Belange des Naturschutzes, aber auch Anforderungen der Grünordnung, bei allen Planungen frühzeitig und qualifiziert berücksichtigt werden können. Für die Beurteilung der Umweltverträglichkeit von Projekten und Plänen ist die Landschaftsplanung die notwendige fachliche Grundlage.

Das seit 1991 geltende Landschaftsprogramm für das Land Bremen mit den beiden Teilen Bremen und Bremerhaven basiert auf Daten der Achtzigerjahre und wird den heutigen rechtlichen und fachlichen Anforderungen nicht mehr gerecht, insbesondere vor dem Hintergrund

- des Leitbilds der Stadtentwicklung „Bremen lebenswert – urban – vernetzt“ mit dem Ziel der Innenentwicklung,
- des neuen Flächennutzungsplans der Stadtgemeinde Bremen,
- der aktuellen Anforderungen des Naturschutzrechts,
- der aktuellen Fachplanungen der Wasserwirtschaft, des Hochwasserschutzes, des Immissionsschutzes, der Landwirtschaft.

Die Siedlungsentwicklung und weitere für Naturschutz und Landschaftspflege relevante Nutzungen, wie insbesondere Landwirtschaft und Energieerzeugung, haben sich verändert und neue rechtliche Anforderungen, wie der Schutz des europäischen Naturerbes und der Biotopverbund, sind hinzugekommen.

Weitere wesentliche Veränderungen im Planungsraum folgen aus der Neuaufstellung des Flächennutzungsplans der Stadtgemeinde Bremen. Die nach dem Leitbild der Stadtentwicklung angestrebte Innenentwicklung Bremens erfordert eine differenzierte Analyse der Grün- und Freiflächenfunktionen und einen zukunftsweisenden Rahmen für die Freiraumentwicklung in der Stadt.

Diese veränderten Rahmensetzungen machen eine Anpassung der Ziele und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege als wesentliche Grundlage einer nachhaltigen Entwicklung auf Stadt- und Landesebene notwendig.

Aufgrund des Wegfalls der Ebene örtlicher „Landschaftspläne“ durch die Änderung des Bremischen Naturschutzgesetzes (BremNatG) von 2010 hat das Landschaftsprogramm nicht nur die überörtlichen Sachverhalte (wie das geltende Programm von 1991) sondern fortan auch die örtlichen Erfordernisse darzustellen.

*) Die Neuaufstellung des Landschaftsprogramms Bremen, Teil Stadtgemeinde Bremen, ist unter <http://www.lapro-bremen.de/dokumente/> abrufbar.

Diese Veränderungen erfordern die Fortschreibung des Landschaftsprogramms (§ 9 Abs. 4 BNatSchG).

B) Lösung

Das Landschaftsprogramm wird für das Land Bremen als Fachplanung des Naturschutzes und der Landschaftspflege nach § 5 Bremisches Naturschutzgesetz neu aufgestellt (Beschluss der staatlichen Deputationen für Bau und Verkehr sowie für Umwelt und Energie vom 22. Mai 2008).

Die Erarbeitung beginnt mit dem Teil für die Stadtgemeinde Bremen, in umfassender Abstimmung mit den Darstellungen des Flächennutzungsplans der Stadtgemeinde Bremen (Entwurfsstand 4. Dezember 2014, angepasste Fassung). Der Entwurf des Landschaftsprogramms liegt als Anlage 1 dieser Vorlage bei.

Die Erarbeitung des Teils Bremerhaven erfolgt nach Beschlussfassung des Teils Bremen.

Inhaltliche Kernpunkte

Flächennutzungsplan und Landschaftsprogramm bilden das räumliche Gesamtkonzept für die Verwirklichung der im Leitbild der Stadtentwicklung „Bremen! Lebenswert – urban – vernetzt“ formulierten Ziele und Handlungsfelder. Das neue Landschaftsprogramm ergänzt hierzu die bisher vorwiegend auf die freie Landschaft ausgerichtete Landschaftsplanung um die umfassende Einbeziehung des städtischen Raumes, mit dem Ergebnis einer Integration von Naturschutz, Grünordnung und Anforderungen der Bauleitplanung.

Für die Innenentwicklung Bremens, die neben mehr urbaner Dichte und Nutzungsmischung auch die mit dem Grün in der Stadt verbundene hohe Lebensqualität in Bremen sichern muss, sollen die vorhandenen Frei- und Grünflächen erhalten, aufgewertet und ergänzt werden. Das Landschaftsprogramm stellt die besonderen Werte und Funktionen der Freiräume in der Stadt und der umgebenden Landschaft heraus und setzt die Schwerpunkte für deren positive Entwicklung. Mit dem Flächennutzungsplan korrespondieren insbesondere folgende Inhalte des neuen Landschaftsprogramms:

- Die Begrenzung der Siedlungsentwicklung zur freien Landschaft und die Sicherung eines Netzes von Grünflächen in der Stadt werden multifunktional begründet (wohnnaher Erholungsvorsorge, Arten- und Biotopschutz, Funktionssicherung von Frischluftbahnen, Wasserhaushalt und Böden [Bodenfruchtbarkeit, Kohlenstoffspeicher, Versickerung etc.]).
- Die Grün- und Freiraumfunktionen der im Flächennutzungsplan mit der „Grünschräffur“ belegten Bereiche werden konkretisiert (vor allem Stadtbereiche mit hohem Identifikationswert, Naturerleben/Biotopvernetzung im Siedlungsraum, stadtklimatisch wirksame Funktionsräume).
- Für die Darstellung der Grünverbindungen besonderer Bedeutung liefert das Landschaftsprogramm die konzeptionelle Begründung und beinhaltet konkrete Maßnahmenempfehlungen, u. a. für weitere Zugänge zur Weser und die Schließung von Lücken im ortsteilübergreifenden Wegenetz.
- Das zur Berücksichtigung der Eingriffsregelung erforderliche Ausgleichskonzept des Flächennutzungsplans wird durch die im Landschaftsprogramm definierten Maßnahmenbereiche hinterlegt.

Ein weiterer Schwerpunkt der Neuaufstellung des Landschaftsprogramms ist die Sicherung der biologischen Vielfalt und des hohen Erholungswerts der relativ naturnahen Bremer Kulturlandschaft, mit dem marschentypischen Feuchtgrünlandring, dem prägenden Gewässernetz und dem strukturreichen Wald- und Heidegebiet auf der Geest. Das Programm stellt die wichtige Rolle der Landwirtschaft für Naturschutz und Landschaftspflege heraus und bekräftigt die Fortsetzung und gegebenenfalls Stärkung einer kooperativen Förderpolitik. Erstmals benennt das Landschaftsprogramm auch Grenzen der Extensivierung im Feuchtgrünlandring. So ist der Bremer Osten für großflächige Ausgleichsmaßnahmen nicht mehr vorgesehen.

Durch die Darstellung von Verbesserungsmöglichkeiten im Siedlungsraum und an Fließgewässern sowie durch räumliche Bündelung von Maßnahmen für eine höhere ökologische Wirksamkeit wird das Ziel unterstützt, Kompensationsmaß-

nahmen künftig verstärkt im Innenbereich umzusetzen. Damit berücksichtigt das Landschaftsprogramm u. a. das Interesse der Landwirtschaft an der Verminderung der Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen für Kompensationsmaßnahmen. Die Argumente für den Freiraumschutz sind zugleich Argumente für den Schutz der landwirtschaftlichen Produktionsflächen vor zukünftigen Siedlungserweiterungen.

C) Strategische Umweltprüfung (SUP)

Bei der Aufstellung des Landschaftsprogramms Bremen wurde eine SUP gemäß § 6 BremNatG durchgeführt. Die Begründung zum Landschaftsprogramm erfüllt die Funktion eines Umweltberichts im Sinne des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) des Bundes (§ 6 Abs. 4 BremNatG). Das Ergebnis der SUP ist in der „Allgemeinverständlichen Zusammenfassung“ (Kapitel 6 des Landschaftsprogramms) und in maßnahmenbezogenen Prüfbögen (Anlage zu Kapitel 6 in Anhang B) dargestellt. Negative auf die Schutzgüter des UVPG bezogene Umweltwirkungen sind durch das Landschaftsprogramm insgesamt nicht zu befürchten bzw. durch Maßgaben für die Umsetzung einzelner Maßnahmen, wie z. B. angepasste Führung von Erholungswegen, vermeidbar.

D) Ergänzung des Programmentwurfs und der Begründung nach der öffentlichen Auslegung, Absehen von einer erneuten öffentlichen Auslegung

Die Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange sowie der Öffentlichkeit erfolgte gemäß § 5 BremNatG nach den Vorschriften des Baugesetzbuchs für die Bauleitpläne. Alle Verfahrensschritte wurden zeitparallel und in enger inhaltlicher Abstimmung mit dem Flächennutzungsplan durchgeführt.

Bereits nach der frühzeitigen Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung war eine umfangreiche Überarbeitung des Landschaftsprogramms erfolgt.

Im Rahmen der öffentlichen Auslegung sind rund 130 Stellungnahmen zu über 500 Sachverhalten eingegangen. 1 500 Nutzerinnen und Nutzer hatte die Internetseite www.lapro-bremen.de. Hinzu kommen rd. 50 Veranstaltungen (Einwohnerversammlungen, öffentliche Beiratssitzungen, Vorträge und öffentliche Workshops), durch die meist gemeinsam mit der Flächennutzungsplanung eine breite Beteiligung der Öffentlichkeit sichergestellt war.

Die während der öffentlichen Auslegung eingegangenen Stellungnahmen und deren Berücksichtigung sind in der Anlage 3 dokumentiert.

Anpassungen an den überarbeiteten Flächennutzungsplanentwurf führten zu folgenden wesentlichen Änderungen:

- Die Bau- und Verkehrsflächen des Flächennutzungsplanentwurfs wurden vollständig in das Zielkonzept des Landschaftsprogramms übernommen. Dies gewährleistet die volle inhaltliche Kompatibilität der Darstellungen.
- Für das Lesumer Heuland wurde – analog zur Rücknahme der Zieldarstellung „Naturbelassene Fläche“ im Flächennutzungsplan – die vorherige Darstellung „Röhricht/Nebengewässer der Lesum“ in „Struktureiches Grünlandgebiet“ geändert. Auf die vorherige Darstellung einer Rückdeichungsoption wird verzichtet. Damit ist die Fortsetzung der landwirtschaftlichen Nutzung planerisches Ziel. Gleichzeitig ist das Potenzial für eine ökologische Aufwertung, z. B. durch Randstreifen oder Hecken sowie eine eventuelle Renaturierung des Unterlaufs der Ihle, erkennbar. Dies begründet wiederum die Markierung im Flächennutzungsplan als „Prüffläche Ausgleich“.
- Die Darstellung der Grünverbindungen im Bereich des Kraftwerks Farge und bei Use Akschen wurde von Betriebsgelände auf öffentliche Flächen verschoben. Für die Industriehäfen (Kap-Horn-Straße) wurde entsprechend der Einigung mit dem Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen textlich klar gestellt, dass das Ziel der Darstellung der Erhalt der öffentlichen Zugänglichkeit, nicht aber ein Ausbau für mehr Erholungsverkehr ist.

Letzte inhaltliche Fragen wurden wie folgt geklärt:

- Zur Klarstellung, dass ruhige Gebiete/Stadtoasen und daran geknüpfte Lärminderungsziele ausschließlich durch den Aktionsplan zur Lärmmin-

derung nach Umgebungslärmrichtlinie festgelegt werden, stellt das Landschaftsprogramm nur noch die Ist-Situation der Lärmbelastung in den Zielgebieten ruhiger Erholung dar. Im Landschaftsprogramm erfolgt eine weitere Schwerpunktsetzung durch Herausnahme der Darstellung von zwei Stadtoasen (Wätjenspark und Kleingärten im Einflussbereich des Flughafens an der Grollander Ochtum) aufgrund der unmittelbaren Nähe zu unvermeidbaren, besonders lärmintensiven Nutzungen (Austausch von Seiten gemäß Anlage 2).

- In der als Anlage 4 beigefügten, mit der Landwirtschaftskammer Bremen einvernehmlich abgestimmten Vereinbarung zur Vorgehensweise bei der Umsetzung verpflichtet sich der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr (SUBV), beabsichtigte konkrete Umsetzungsmaßnahmen des Landschaftsprogramms auf landwirtschaftlichen Flächen frühzeitig mit den betroffenen Landwirten zu erörtern. Die Landwirtschaftskammer ist in den Abstimmungsprozess einzubeziehen. Ferner verpflichtet sich der SUBV, örtliche landwirtschaftliche Situationsanalysen erstellen zu lassen. Untersuchungsziele und Fragestellungen der Analysen wird der SUBV mit der Landwirtschaftskammer abstimmen. Umsetzungsmaßnahmen zum Landschaftsprogramm werden nur dort konkretisiert und in Angriff genommen, wo Ergebnisse der örtlichen Situationsanalyse vorliegen und die Maßnahmen den Interessen der örtlich betroffenen landwirtschaftlichen Betriebe nicht entgegenstehen.

Aufgrund des vorbereitenden Charakters des Landschaftsprogramms (analog zum Flächennutzungsplan als vorbereitendem Bauleitplan) können viele Einwendungen, vor allem viele grundstücksgenaue Anregungen und Bedenken von Bürgerinnen und Bürgern, erst auf einer nachfolgenden, konkreteren Planungs- und Umsetzungsebene berücksichtigt werden. Die erneute Beteiligung der Betroffenen vor einer geplanten Umsetzung von Maßnahmen ist erforderlich, gängige Verwaltungspraxis und wird auch für die Umsetzung des Landschaftsprogramms zugesichert.

Bei den weiteren Änderungen nach der öffentlichen Auslegung handelt es sich um redaktionelle Klarstellungen, wie z. B. deutlichere zeichnerische Hervorhebung, Hinweise auf bereits geltende verbindliche Regelungen oder ergänzende Erläuterung einer ansonsten unveränderten Planaussage sowie sachliche Korrekturen (Anpassung an tatsächliche Gegebenheiten). Soweit es für die einwandfreie Klärung eines Sachverhalts erforderlich war, wurden die Änderungen mit den zuständigen Behörden abgestimmt.

Da durch sämtliche Änderungen nach der öffentlichen Auslegung die Grundzüge der Planung nicht berührt wurden und keine neue Betroffenheit erzeugt wurde, soll von einer erneuten öffentlichen Auslegung gemäß § 4a BauGB abgesehen werden.

E) Anpassung der zeichnerischen Darstellung nach der Beschlussfassung in der staatlichen Deputation für Umwelt, Bau, Verkehr, Stadtentwicklung und Energie

1. Die Darstellung „Bebaute Hochwasserretentionsgebiete“ (blaue Schraffur) in Plan 1 entfällt.

Bei den Flächen handelt es sich um die gemäß § 5 der „Verordnung über hochwassergefährdete Gebiete im tidebeeinflussten Einzugsgebiet der Weser, der Lesum und der Ochtum in der Stadtgemeinde Bremen“ definierten Sonderflächen (sogenannte außendeichs liegenden Hafen- und Gewerbegebiete). Hier besteht keine Verpflichtung zum Ausgleich von Retentionsraum.

2. Die Darstellung folgender sechs Flächen der Kategorie „Überschwemmungsgebiete mit Dauervegetation“ wurde in Plan 1 fälschlicherweise dargestellt; die Schraffur entfällt:
 - o zwei Flächen am rechten Weserufer auf Höhe Europahafen,
 - o eine Fläche am Nordostufer des Holz- und Fabrikenhafens,
 - o eine Fläche im Südosten des U-Boot-Bunkers Hornisse sowie
 - o eine Fläche nordwestlich des Gewerbegebiets Farge-West,

- o das Weserstadion einschließlich der zur Eindeichung vorgesehenen Fläche im Umfeld (in der Abgrenzung des in der Vorbereitung befindlichen wasserrechtlichen Verfahrens).

Die Änderungen haben redaktionellen Charakter und dienen der Klarstellung. Die Planunterlagen sind entsprechend angepasst.

F) Beschlussempfehlung

Der Senat bittet die Bürgerschaft (Landtag), das Landschaftsprogramm Bremen, Teil Stadtgemeinde Bremen (Bearbeitungsstand 10. Dezember 2014 mit Austauschseiten vom 15. Januar 2015) und mit den unter E) dargestellten Änderungen in Kenntnis der eingegangenen Anregungen und der Stellungnahme des Senats gemäß § 5 Abs. 2 BremNatG zu beschließen.