

Edith Schütze

Weiterplanen wie geplant ?

- Die neue Umweltprüfung in der Bauleitplanung und der Beitrag der Landschaftsplanung -

1. Einleitung

Seitdem die Landschaftsplanung 1976 in das bundesdeutsche Planungssystem eingeführt wurde, gehört die so genannte "Kulturlandschaft" zum zentralen Planungsleitbild der Landschaftsplanung. Kulturlandschaft wird in diesem Zusammenhang nicht als historisches Objekt früherer Jahrhunderte begriffen, sondern als vom Menschen (oft tief greifend) veränderte Landschaft, die kulturelle, ökologische und soziale Aspekte gleichermaßen in den Blick nimmt.

Seit den letzten Jahren wird die bundesdeutsche Landschaftsplanung zunehmend konfrontiert mit europäischen Vorgaben, die sich ebenfalls mit dem Schutz und der Entwicklung von Natur und Landschaft befassen: Nach der europäischen Vogelschutzrichtlinie, der Projekt -UVP-Richtlinie, der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie und der Wasserrahmenrichtlinie wird nun mit der SUP-Richtlinie (Richtlinie zur Strategischen Umweltprüfung) eine weitere Europäische Richtlinie in bundesdeutsches Recht eingeführt.

Die Umsetzung dieser SUP-RL ist mit weit reichenden Veränderungen insbesondere für das Bauplanungsrecht in Deutschland verbunden. Kern der Neuerung ist die Einführung einer so genannten **Umweltprüfung**, die als einheitliches Trägerverfahren alle umweltbezogenen Verfahren und Maßgaben integriert.

Allerdings trifft die SUP-RL in Deutschland auf ein sehr ausgefeiltes, differenziertes System der Umweltplanung, das mit der Landschaftsplanung bereits viele wesentliche Inhalte der Strategischen Umweltprüfung abdeckt.

Die Neuerungen, die sich mit der sogenannten Umweltprüfung für die Bauleitplanung ergeben, stehen ebenso wie die Rolle der Landschaftsplanung für die Umweltprüfung im Mittelpunkt der nachfolgenden Betrachtung.

2. Europäischer Kontext

Die wesentlichen Inhalte der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Prüfung von Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP-RL) betreffen vor allem folgende Themenfelder:

- Für bestimmte Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, wird eine sogenannte Umweltprüfung durchgeführt. Betroffen sind hiervon insbesondere Pläne und Programme im Bereich der Raumordnung und Bodennutzung, die einen Rahmen für die künftige Genehmigung von umweltrelevanten Projekten setzen. Hierdurch soll die Umweltverträglichkeit bereits auf der räumlichen Planungsebene, und nicht erst bei der Projektzulassung geprüft werden.
- Eine umfassende Öffentlichkeitsbeteiligung wird bereits auf der räumlichen Planungsebene obligatorisch.
- Zur Vermeidung von Mehrfachprüfungen wird die Abschichtung der Umweltprüfung in der Planhierarchie vorgesehen.
- Die Prüfung von Alternativen ist notwendiger Bestandteil jeder Umweltprüfung.

- Mit der Umweltprüfung werden der sogenannte Umweltbericht, die Umwelterklärung und die Umweltüberwachung als neue Verfahrensinstrumente in alle umweltrelevanten Planungsverfahren eingeführt.

3. Die Umsetzung in Deutschland

Die SUP-Richtlinie bringt in Deutschland weit reichende Änderungen für die Bauleitplanung mit sich, die im folgenden Gegenstand der Betrachtung sind.

Die Umweltbelange sind auch bislang schon zentrales Thema in der Bauleitplanung:

- Mit dem Landschaftsplan wurde auf der Ebene der vorbereitenden Bauleitplanung die Integration von Umwelterwägungen in den Flächennutzungsplan vorbereitet.
- Mit dem Grünordnungsplan (bzw. Landschaftspflegerischen Begleitplan) wurde in Zusammenhang mit der Eingriffsregelung auf der Ebene der verbindlichen Bauleitplanung die Berücksichtigung von Umweltbelangen gewährleistet.

Darüber hinaus dienen FFH-Verträglichkeitsprüfungen als gesonderte Prüfverfahren dazu, das kohärente „Natura 2000 Netz“ in Deutschland zu sichern und Verschlechterungen dieses europäischen Naturnetzes - vorbereitet durch Bauleitpläne - auszuschließen.

Die neue Umweltprüfung bündelt zukünftig diese verschiedenen Planungen - und damit die Prüfung aller in der Bauleitplanung umweltrelevanten Belange - in einem einheitlichen Trägerverfahren. Auf der Basis des Landschaftsplanes (zum FNP) bzw. Grünordnungsplanes (zum B-Plan) führt die **Umweltprüfung** diese Belange zusammen, und legt sie in einem **Umweltbericht** den Behörden und der Öffentlichkeit zur Stellungnahme vor. In der **Umwelterklärung** wird nachfolgend dargelegt, in wieweit diese Anregungen Eingang in die Planung gefunden haben. Im Rahmen der **Umweltüberwachung** trägt die Gemeinde nach Abschluss des Bebauungsplanverfahrens dafür Sorge, dass unvorhersehbare, nachteilige Umweltauswirkungen unterbleiben.

3.1 Grundzüge der neuen Umweltprüfung

1. Die **Umweltprüfung** ist ein neues Instrument, das alle umweltrelevanten Belange im Bauleitplanverfahren bündelt. Zur Vermeidung von Doppelprüfungen wird eine Abschichtung der Umweltprüfungen in den zeitlich aufeinander folgenden Verfahren erfolgen. Die Umweltprüfung bezieht sich auf das, was nach gegenwärtigem Wissensstand und allgemein anerkannten Prüfmethode sowie nach Inhalt und Detaillierungsgrad des Bauleitplanes angemessener Weise verlangt werden kann. Demnach soll die Umweltprüfung für die jeweils nachgeordneten Verfahren "auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen beschränkt werden". Eine aktuelle und qualitätvolle Landschaftsplanung als Grundlage für die Umweltprüfung im FNP-Verfahren reduziert also den erforderlichen Untersuchungsaufwand für die nachfolgende Umweltprüfung im Bebauungsplanverfahren erheblich.
2. Im Rahmen des **Scoping** sind der Umfang und der Detaillierungsgrad der Umweltprüfung darzulegen und die Behörden hierüber zu unterrichten. Das Scoping sollte möglichst frühzeitig durchgeführt werden. Zweckmäßig wird es in der Regel sein, die frühzeitige Behördenbeteiligung nach § 4 Abs. 1 für die Durchführung des Scoping zu nutzen. Das Scoping gehört zukünftig zum Pflichtprogramm jedes Bauleitplanverfahrens.
3. Der **Umweltbericht** stellt die Ergebnisse der Umweltprüfung nach Maßgabe der (neu eingeführten) Anlage zum BauGB dar. Der Umweltbericht ist unverzichtbarer selbstständiger Teil der Begründung zum Bauleitplanentwurf. Er ist mit der Offenlage des Bauleitplanentwurfes vorzulegen.

Die Inhalte des Umweltberichtes umfassen dabei alle umweltrelevanten Belange, also nicht nur die Aspekte von Naturschutz und Landschaftspflege, sondern auch die

Belange der menschlichen Gesundheit, die Erfordernisse des technischen Umweltschutzes und der Kultur- und Sachgüter.

4. In einer **Umwelterklärung** wird zusammenfassend dargelegt, wie die Umweltbelange und die Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung in dem Bauleitplan berücksichtigt wurden und aus welchen Gründen der Plan nach Abwägung mit den geprüften, in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten gewählt wurde.
5. Im Rahmen der nachfolgenden **Umweltüberwachung** soll von den Gemeinden kontrolliert werden, inwieweit die prognostizierten erheblichen Umweltauswirkungen infolge der Planrealisation eintreten bzw. ob unvorhergesehene Umweltbeeinträchtigungen nachzuweisen sind. Dies dient der frühzeitigen Ermittlung nachteiliger Umweltfolgen und deren Abhilfe durch geeignete Gegenmaßnahmen. Die Gemeinde behält zu diesem Umweltmonitoring im Rahmen ihrer Planungshoheit einen Gestaltungsspielraum, so dass sie im Einzelnen über Zeitpunkt, Inhalt und Verfahren des Monitorings entscheidet. Allerdings muss sie das im Einzelfall des Bebauungsplans gewählte Konzept zum Monitoring im Umweltbericht beschreiben, um es auch der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

3.2 Der Landschaftsplan als Grundlage der Umweltprüfung in der vorbereitenden Bauleitplanung

Deutschland verfügt - anders als die meisten anderen EU-Länder - mit der Landschaftsplanung über ein seit fast 30 Jahren eingeführtes und bewährtes Instrument der kommunalen Umweltplanung. Die meisten Schutzgüter der neuen Umweltprüfung werden bereits im Rahmen der bisherigen Landschaftsplanung ressortübergreifend untersucht. Der beschreibende Teil der Landschaftsplanung kann bei entsprechend veränderter Strukturierung große Teile der Anforderungen eines Umweltberichtes im Rahmen des Flächennutzungsplanes erfüllen. Inhaltliche Erweiterungen sind allerdings beim Katalog der Schutzgüter dahingehend zu erwarten, dass insbesondere die menschliche Gesundheit - und damit die zahlreichen Aspekte des technischen Umweltschutzes - Gegenstand der Betrachtung werden.

In erster Linie verfahrensrechtliche Erweiterungen sind hinsichtlich der bereits beschriebenen Festlegung des Untersuchungsumfanges (Scoping), der Prüfung von Alternativen, der obligaten Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung, der Verfassung von Umweltbericht und Umwelterklärung, sowie der Überwachung (Umweltmonitoring) der voraussichtlich erheblichen Umweltauswirkungen zu erwarten. Darüber hinaus wird die Bedeutung der Landschaftsplanung gestärkt, indem ihre Inhalte bei der Umweltprüfung von anderen Plänen und Programmen, sowie bei Prüfungen zur FFH-Verträglichkeit, herangezogen werden müssen; entsprechende Abweichungen sind zu begründen.

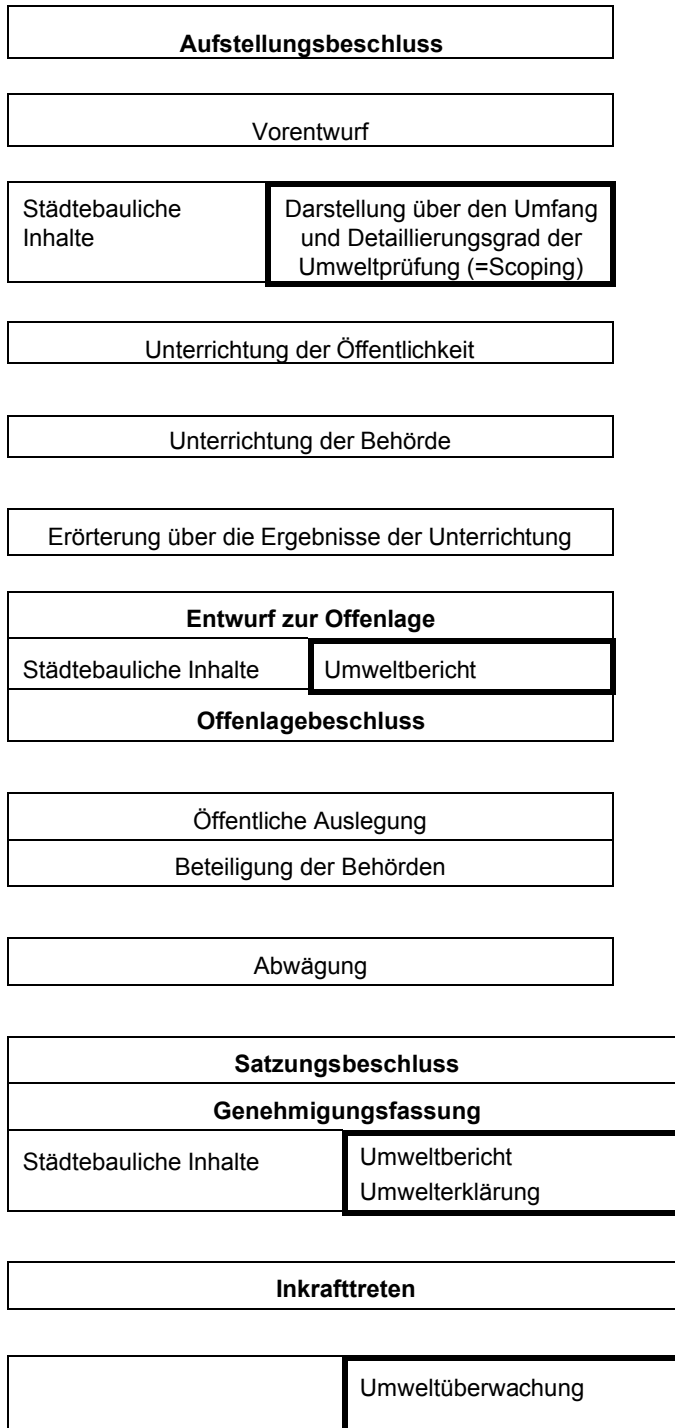
Im Landschaftsplan werden die Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege in einer ressortübergreifenden und integrativen Weise dargestellt. Dies beinhaltet immer auch einen vorsorgenden, konzeptionell-planerischen Ansatz zur Umweltentwicklung in Städten und Gemeinden. Dieser in die Zukunft gerichtete gestaltende und entwickelnde Aspekt fehlt der Umweltprüfung, die ein reines *Prüfverfahren* ohne planerische Komponente darstellt.

Angesichts der zu erwartenden, auch räumlich relevanten Veränderungen in der Bundesrepublik ist es gerade dieser *planerische* Ansatz, der für eine tragfähige und die verschiedenen Bedürfnisse und Anforderungen integrierende Entwicklung in Stadt und Land von Bedeutung ist. Gefragt sind Visionen und Prozesse, die den gegenläufigen Tendenzen des Wachstums und der Schrumpfung in verschiedenen Landesteilen gerecht werden. Die Landschaftsplanung kann - sofern sie anschaulich, nachvollziehbar und kreativ ist - hierzu einen wertvollen Beitrag leisten!

3.3 Die neue Umweltprüfung in der verbindlichen Bauleitplanung

Die Umweltprüfung wird zum Regelverfahren für alle Bebauungspläne. Nur in eng begrenzten Ausnahmefällen kann auf die Durchführung der Umweltprüfung verzichtet werden. Lediglich bei dem sog. "Vereinfachten Verfahren" nach § 13 BauGB für i.d.R. bestandssichernde Bebauungspläne ist keine Umweltprüfung erforderlich.

BEBAUUNGSPLANVERFAHREN MIT UMWELTPRÜFUNG



Der Ablauf des Bebauungsplanverfahrens mit dem gebotenen Scoping, dem Umweltbericht als selbstständigem Teil der Begründung, der Umwelterklärung und dem folgenden Monitoring zeigt deutliche *verfahrensrechtliche* Veränderungen gegenüber dem bisherigen Verfahren. Die Veränderungen sind durch

Die *inhaltlichen* Änderungen sind dagegen nachgeordnet. Wie der Landschaftsplan auf der Ebene der vorbereitenden Bauleitplanung, so leistet der Grünordnungsplan im Bebauungsplanverfahren die entscheidenden Grundlagen für die Umweltprüfung. Über das bisherige

Leistungsbild des Grünordnungsplanes hinaus, sind es insbesondere die Belange der menschlichen Gesundheit, die Gegenstand der Umweltprüfung werden.



Der Grünordnungsplan - als Grundlage der Umweltprüfung im B-Plan-Verfahren - entwirft Maßnahmen für qualitätvolle und umweltverträgliche Siedlungsentwicklung (Baugebiet Vauban, Freiburg i. Brsg.)

Durch einen qualifizierten Landschaftsplan kann zudem der Prüfumfang auf der Ebene der verbindlichen Bauleitplanung reduziert werden. Dies trifft im Besonderen auf die nun rechtlich gebotene Alternativenprüfung zu, die notwendig im Rahmen des Landschaftsplans durchzuführen ist.

Ebenso wie der Landschaftsplan, so liefert auch der Grünordnungsplan - auf der verbindlichen Ebene - *planerisch* unverzichtbare Beiträge, die über den Prüfauftrag der Umweltprüfung hinausgehen. Der planerisch-konzeptionelle Beitrag für lebenswerte Stadtentwicklung ist vor dem Hintergrund des zu erwartenden Stadtumbaus nicht hoch genug einzuschätzen!

4. Ausblick

Die neue (Strategische) Umweltprüfung in der Bauleitplanung ist mit weit reichenden, vor allem verfahrensrechtlichen Veränderungen verbunden. Inhaltlich ist mit der Landschaftsplanung ein bewährtes Instrument der Umweltplanung vorhanden, das eine tragfähige Grundlage für die europarechtlich mit der SUP-Richtlinie gebotenen Erweiterungen darstellt.

Die zu erwartenden Veränderungen in der Kulturlandschaft verlangen ebenso wie der Stadtumbau konzeptionelle planerisch-kreative Instrumente, die auf der integrativen Suche nach umweltverträglichen Entwicklungen unterschiedliche Wege beschreiten,. Die Landschaftsplanung ist ein solches effektives, zukunftsfähiges Planungs- und Steuerungsinstrument für eine lebenswerte Umwelt.

