

Norbert Portz, Berlin

Norbert Portz, Beigeordneter beim Deutschen Städte- und Gemeindebund für die Bereiche: Gemeinde- u. Stadtentwicklung, Wohnungswesen, Raumordnung, Vergaberecht, Abfallwirtschaft, Wasserversorgung

Erfahrungen mit der Umweltprüfung und der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der kommunalen Praxis – Reformbedarf?

Thesen:

- I. Die Kommunen haben nach ersten Anlaufschwierigkeiten mit der praktischen Anwendung der Umweltprüfung in der Bauleitplanung keine gravierenden Probleme. Das Gleiche gilt weitgehend auch für die Handhabung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung durch die Städte und Gemeinden.
- II. Grund für die problemlose Anwendung der Umweltprüfung durch die Kommunen war zum einen der überzeugende Schritt des Gesetzgebers, die EU-Plan-UP komplett in das bekannte und bewährte Bauleitplanverfahren zu integrieren und damit in die Verantwortung der Gemeinden zu legen. Zum anderen haben praxisnahe Leitfäden etc. den Kommunen wertvolle Hilfen gegeben.
- III. Die Umweltprüfung enthält nur formell, nicht aber materiell neue Anforderungen für die Bauleitplanung. Folge ist, dass für Kommunen, die bereits in der Vergangenheit ordnungsgemäß die Umweltbelange geprüft und bewertet haben, durch die formalisierte UP kein nennenswerter Mehraufwand entstanden ist. Nur in Ausnahmefällen besteht das Erfordernis der Beauftragung externer Experten mit der kompletten Umweltprüfung und mit der Folge zusätzlicher Kosten.
- IV. Die – formale – und strukturierte Umweltprüfung, der Umweltbericht, die zusammenfassende Erklärung und das Monitoring optimieren die bauleitplanerische Abwägung und erhöhen damit die Rechtsicherheit der Bauleitpläne. Trotz des formellen Verzichts auf die Umweltprüfung und auf den Umweltbericht bei Bebauungsplänen der Innenentwicklung (§ 13 a BauGB) ist auch hier eine Prüfung der Umweltbelange schon wegen des umfassenden Abwägungsgebots in § 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB erforderlich.
- V. Um die Gefahr von Doppelprüfungen und Reibungsverlusten zu vermeiden, kann neben der in kommunaler Verantwortung stehenden und integrierten Umweltprüfung auf formelle Landschafts- bzw. Grünordnungspläne verzichtet werden. In der Folge erhalten die Städte und Gemeinden einheitlich die Verantwortung für die gesamte bauleitplanerisch relevante Umweltprüfung.
- VI. Die „Abarbeitung“ der Eingriffsregelung kann unter den hiervon erfassten Schutzgütern „Naturaushalt und Landschaftsbild“ verfahrensrechtlich zumindest bei den Schritten der Erfassung und Bewertung des bestehenden Zustands komplett im Rahmen der Umweltprüfung (Umweltbericht) integriert und auch dokumentiert werden. Jedoch sind mit der materiell-rechtlichen Umsetzung der Eingriffsregelung und des erforderlichen Ausgleichs trotz der oftmaligen Lösung über städtebauliche Verträge nicht selten erhöhte Kosten und ein erhöhter Aufwand für die Kommunen verbunden.
- VII. Die nicht EU-rechtlich vorgegebene, sondern allein im deutschen Recht enthaltene naturschutzrechtliche Eingriffsregelung hebt materiell nur bestimmte Schutzgüter (Naturschutz- und Landschaftspflege) aus den Umweltbelangen hervor und unterwirft diese – im Gegensatz zu anderen Umweltbelangen (Bsp.: Klima) – einer spezialrechtlichen Ausgleichsregelung.
- VIII. Zu fordern ist daher, dass zumindest der gegenwärtig nur bei Bebauungsplänen der Innenentwicklung nach § 13a Abs. 2 Nr. 4 BauGB geltende Verzicht auf den Eingriffsausgleich generell gilt und das EU-(Umwelt-)Recht in Deutschland nur 1:1 umgesetzt wird. Ein Verzicht auf den Eingriffsausgleich fördert die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme im Freiraum und ist ein

Anreiz zur zusätzlichen Innenentwicklung. Jedoch dürfen bei einem Wegfall der Eingriffsregelung keine ergänzenden und die kommunale Planungspraxis belastenden Anforderungen an die Berücksichtigung und den Ausgleich bei den Umweltbelangen durch die Rechtsprechung gestellt werden. Dies gilt insbesondere für die Fälle, in denen Umweltauswirkungen nicht vermieden oder vermindert werden können.

- IX. Die Auswirkungen der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise sind in den Städten und Gemeinden immer deutlicher spürbar. Steuereinnahmen brechen dramatisch ein. Gleichzeitig explodieren die Sozialausgaben. Die Finanzkrise bestimmt längst die politischen Entscheidungen vor Ort, auch bei der Stadtentwicklung. Pflichtaufgaben und Personallasten können oftmals nur durch Kassenkredite, die mittlerweile in den Kommunen auf 32,6 Milliarden Euro gestiegen sind, finanziert werden. Damit ist eine gestaltende kommunale Selbstverwaltung in Gefahr. Die Finanzkrise führt immer mehr zur Reduzierung der personellen Ressourcen auch in den Planungsämtern. Die Entbürokratisierung und die Entschlackung der bestehenden Regelungsdichte ist daher das Gebot der Stunde. Umgekehrt muss angesichts der hohen Anforderungen der Rechtsprechung an die Umweltprüfung, die Planrechtfertigung sowie an die Abwägung jede Novellierung auch im Planungs- und Umweltrecht, mit der für die Kommunen zusätzliche Verfahrensanforderungen verbunden sind, sehr kritisch bewertet werden.
- X. Eine Übertragung der – formalisierten - Umweltprüfung auf die beiden anderen Nachhaltigkeitsbelange Wirtschaft und Soziales steht daher nicht in Einklang mit den personellen und finanziellen Ressourcen in den Kommunen und beinhaltet die Gefahr steigender Verfahrensanforderungen sowie zusätzlicher Ansprüche der Rechtsprechung. Von einer Fortentwicklung der – formalisierten – Umweltprüfung zu einer umfassenden Nachhaltigkeitsprüfung und damit verbundenen zusätzlichen Dokumentations- und Begründungspflichten auch für wirtschaftliche und soziale Belange ist daher abzusehen. Stattdessen kann das Ziel des Nachhaltigkeitsprinzips (Gleichklang und gleiche Bedeutung aller Aspekte) insbesondere durch verstärkte Informationen dazu genutzt werden, die Gefahr der Hervorhebung und Überbewertung der Umweltbelange zu vermeiden und die bezweckte Gleichrangigkeit und Ausgewogenheit aller Belange zu betonen.