

Burkhard Lange und Theophil Weick

Integration von Umweltbelangen in Pläne und Programme der Regional- und Landesplanung

Anforderungen aus Sicht des Richtlinienentwurfes der EU zur Plan-UV*P*

Die EU hat bekanntlich den Entwurf einer Richtlinie vorgelegt, mit der geregelt werden soll, daß und in welcher Weise auch Pläne und Programme künftig einer UVP unterzogen werden müssen. Dieser Richtlinienentwurf hat zu einer kontroversen Diskussion geführt. Immer wieder wird ins Feld geführt, das Regelungswerk der deutschen Raumordnung enthalte auf allen Ebenen der räumlichen Planung zahlreiche Vorschriften, die materiell praktisch dem entsprächen, was mit dem Richtlinienentwurf der EU angestrebt werde.

Für den Fall der Einführung einer Plan-UV*P wird auf eine Vielzahl von Schwierigkeiten hingewiesen, die nicht zuletzt auch daher rühren, daß der Richtlinienvorschlag eher von einem projekt- und umsetzungsorientierten, „punktuellen“ Raumplanungsverständnis anderer europäischer Länder ausgeht, welches nicht dem umfassenden, flächendeckenden Ansatz des deutschen Raumplanungssystems entspricht.

Im Hinblick auf die von Bund und Ländern angestrebte Vereinfachung bzw. Deregulierung sowie Beschleunigung von Planungsverfahren wird die Einführung der Plan-UV*P von politischer Seite überwiegend als kontraproduktiv betrachtet, da sie die Planungsverfahren komplizieren und verzögern und so den Investitions- und Wirtschaftsstandort Deutschland zusätzlich gefährden würde.

Vor diesem Hintergrund ist in der Veranstaltung der Frage nachgegangen worden, in welcher Weise Belange des Umweltschutzes in Pläne und Programme der Regional- und Landesplanung in den beteiligten Ländern integriert sind, wie dies geschieht und welche Anforderungen sich möglicherweise aus Sicht des Richtlinienentwurfes ergeben. Dazu wurden drei Beispiele aus den Ebenen Land, Region und Kommune vorgestellt.

Hans Egon Baasch, stellv. Abteilungsleiter in der Obersten Landesplanungsbehörde des Landes Rheinland-Pfalz, machte anhand des Landesentwicklungsprogrammes III Rheinland-Pfalz deutlich, wo im einzelnen Ansätze der Plan-UV*P als raumordnerische Handlungsbereiche identifiziert sind

und somit wahrscheinliche bzw. mögliche Umweltauswirkungen mit beobachtet und beachtet werden. Er führte dies anhand zahlreicher Einzelansätze aus und kam zu dem Schluß, daß die Forderungen des Richtlinienentwurfes praktisch erfüllt werden. Gleichwohl plädierte Baasch für eine konstruktive Diskussion der EU-Vorlage. Bekanntlich nützen auch die besten gesetzlichen Grundlagen wenig, wenn sie nicht oder nicht hinreichend zum Tragen kommen. Insofern kann es in der gegenwärtigen Situation sinnvoll sein, sich noch intensiver die Umweltbelange in der täglichen Praxis bewußt zu machen und dies im politischen Raum dann offensiv zu vertreten.

Ein ähnliches Fazit zog Hartmut Schütz, Abteilungsleiter in der Regionalplanung in Gießen, der am Beispiel des Regionalplans Mittelhessen die Integration von Umweltbelangen auf der Ebene der Regionalplanung darstellte. Mit der vierten Generation der regionalen Raumordnungspläne in Hessen werden die Anforderungen nach seiner Darstellung ebenfalls weitgehend erfüllt; allenfalls könnte bei Fragen der Umweltbilanzierung evtl. noch das eine oder andere Detail zusätzlich erfaßt werden. Im Hinblick darauf werden allerdings sofort inhaltliche und methodische Grenzen erkennbar, die nach heutigem Wissen kaum zu überschreiten sind.

Für die Ebene der Kommune stellte Uwe Kleffner, Stadtverband Saarbrücken, die Integration von Umweltbelangen in die dortige Flächennutzungsplanung vor. Nach einer Skizze aller Einzelschritte konnte Kleffner den Tenor der Tagung für die kommunale Ebene weitgehend belegen.

Allerdings wurde auch dargelegt, daß es nicht immer gelungen ist, die Integration der ökologischen Sachverhalte i.S. der in dem Richtlinienentwurf enthaltenen Umwelterklärung zu handhaben; insofern kann die Umsetzung der Plan-UV*P-Richtlinie ein Beitrag zur Qualifizierung von Planungsprozessen und Planwerken sowie eine Überprüfung des additiv entstandenen Planungssystems sein.

So appellierte Peter Runkel, Leiter der Unterabteilung Raumordnung im Bundesmi-

nisterium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, in seinem Referat „Braucht die Raumplanung eine Plan-UV*P? – Anforderungen aus Sicht des EU-Richtlinienentwurfes zur Plan-UV*P“ dafür, sich frühzeitig mit dem Richtlinienentwurf auseinanderzusetzen und nicht in den bei der Diskussion der Projekt-UV*P-Richtlinie gemachten Fehler zu verfallen, sich nicht mit dem Thema zu befassen. Weiter stellte Runkel fest, daß Einigkeit dahingehend besteht, daß die Intention des EU-Richtlinienentwurfes als Verfahrensansatz weniger auf die Pläne der deutschen Raumordnung als vielmehr auf die Programme der anderen Mitgliedstaaten abzielt.

Ziel der Umsetzung kann aber nicht sein, die Plan-UV*P als zusätzliches Prüfverfahren zu installieren; sie muß vielmehr integraler Bestandteil – wie eigentlich auch Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie und Eingriff-Ausgleich-Regelung – der räumlichen Gesamtplanung sein. So führte Dietrich Fürst, Universität Hannover, aus, eine Plan-UV*P, die zusätzlich zur Landschaftsrahmenplanung eingesetzt würde, würde das bisherige Planungssystem einerseits überfrachten und andererseits immer esoterischer machen – für Außenstehende in seiner Rationalität immer weniger zu vermitteln. Dazu gehöre auch die Frage, in welchem Maße es noch sinnvoll sei, zwei parallele Planungssysteme (Landschafts- und Regionalplanung) zu unterhalten.

Fürst sieht die Plan-UV*P im historischen Prozeß der Fortentwicklung der Planung angesiedelt. Dieser erweitere sich

- von einem engen technokratischen Planungskonzept, bei dem der Plan im Vordergrund stehe, formuliert durch die angeblich „höhere Rationalität“ von Planungstechnikern,
- über ein prozessuales Planungskonzept, bei dem die Konsensfindung und Akzeptanzgewinnung wichtiger würde als der technische Plan,
- zur Differenzierung in ein ordnungspolitisches Planungskonzept und ein handlungsorientiertes Konzept des Regionalmanagements, bei dem es um die Lösung

konkreter Probleme durch kollektive Prozesse der Problembearbeitung gehe.

Zum Verfahrensmanagement machte Fürst den Vorschlag, ein Gutachtergremium zu installieren, also eine unabhängige Gruppe von Sachverständigen, deren Aufgabe es ist, Planentwürfe unter den Kriterien der Nachhaltigkeit – und nicht nur der Umweltverträglichkeit – zu prüfen.

Dieter Eberle, Universität Tübingen, verwies auf die methodischen Schwierigkeiten einer Plan-UVP, insbesondere auf das Fehlen von Bewertungsmaßstäben einerseits und die Bestimmung des Prüfgegenstandes andererseits. Während sich der Prüfgegenstand aufgrund des nicht-finalen und abstrakten Charakters räumlicher Gesamtplanung auf die Grundzüge der Planung beschränken sollte und damit bestimmbar ist, ist die Operationalisierung von Nachhaltigkeitskriterien wenig weit entwickelt. In diesem Zusammenhang verwies Fürst auf die Notwendigkeit, nicht die ökologischen Zielsetzungen zu verabsolutieren, sondern alle Ziele gegeneinander abzuwägen.

Kleffner hob das Erfordernis der Installation eines Umweltinformationssystems als Werkzeug für eine UVP hervor.

Zum Prozeß der Öffentlichkeitsbeteiligung stellte Fürst fest, diese sei ein offener Terminus. Der Richtlinienentwurf fordere lediglich, daß die Umwelterklärung der Öffentlichkeit vorgelegt und in die Abwägung durch die Planer eingehen müsse.

In der abschließenden Diskussion – unter der Moderation von Christian Jacoby, Universität Kaiserslautern – wurde mehr und mehr die Bereitschaft erkennbar, Fragen der Berücksichtigung von Umweltbelangen in der räumlichen Planung offensiv zu befördern und sich in die Diskussion um den von der EU vorgelegten Schritt mit den eigenen Erfahrungen nachdrücklich einzubringen. Gerade angesichts einer – im Kontext der internationalen Diskussion auf jeden Fall zu konstatierenden – erheblichen Kompetenz sind Ansatzpunkte vorhanden, die einen konstruktiven Umgang mit der Materie ermöglichen. Und es ist sehr wahrscheinlich, daß sich im Zuge der Reflexion deutscher Planungsphilosophien auch wesentliche Qualitätsverbesserungen ergeben.

In seiner Schlußbetrachtung hob Theophil Weick, Leitender Planer der Planungsgemeinschaft Westpfalz, insbesondere die Chancen und Potentiale, die eine integrative Umsetzung der Plan-UVP-Richtlinie im Hinblick auf eine Weiterentwicklung des

gesamten Planungssystems bietet, hervor. Daß dies notwendig ist, ist evident: Im Gegensatz zum Bedeutungsgewinn der Akteursebene „Region“ ist für die Steuerungsebene „Regionalplanung“ faktisch ein Bedeutungsverlust festzustellen – auch wenn die Notwendigkeit gesamträumlicher Planung weiter anerkannt bleibt. Mit diesem Spannungsbogen müssen die Regionen vermutlich noch eine Weile leben. Die lebhafteste Beteiligung hat gezeigt, daß die regionale Ebene dabei ist, sich darauf einzurichten.

Insgesamt ist es mit der Veranstaltung gelungen, für die Fragestellung der Integration von Umweltbelangen in Pläne und Programme der Landes- und Regionalplanung aus der Sicht des Entwurfs der Plan-UVP-Richtlinie der EU zu sensibilisieren.

Anmerkung

*) Bericht über das 4. Planerforum der Landesarbeitsgemeinschaft Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland der Akademie für Raumforschung und Landesplanung in Frankfurt a.M. am 14. Mai 1998

Dipl.-Volkswirt Burkhard Lange
Sekretariat der Akademie für Raumforschung
und Landesplanung (ARL)
Hohenzollernstraße 11
30161 Hannover

Dipl.-Ing. Theophil Weick
Ltd. Planer
Planungsgemeinschaft Westpfalz
Bahnhofstraße 1
67655 Kaiserslautern