

# **Der Einfluss der Öffentlichkeitsbeteiligung auf das Ergebnis der Umweltprüfung von Bebauungsplänen**

Vom Fachbereich Architektur / Raum- und Umweltplanung / Bauingenieurwesen  
der Universität Kaiserslautern zur Verleihung des akademischen Grades

„Doctor rerum politicarum (Dr. rer. pol.)“

genehmigte

Dissertation

von

Dipl.-Geogr. Maren Regener

geboren am 11.02.1976 in Gifhorn

Dekanin und Vorsitzende der Promotionskommission:

Prof. Dr. habil. Gabi Troeger-Weiß

BerichterstellerIn:

Prof. Dr. Kai Tobias

Lehr- und Forschungsgebiet "Landschafts- und Freiraumentwicklung"

Prof. Dr. Annette Spellerberg

Lehr- und Forschungsgebiet "Stadtsoziologie"

Tag der mündlichen Prüfung: 21. Juli 2009

D 386

## Zusammenfassung

Die im Jahr 2001 erlassene europäische SUP-Richtlinie schreibt vor, dass die Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme frühzeitig und umfassend ermittelt, beschrieben und bewertet sowie bei der Aufstellung oder Änderung der betreffenden Pläne und Programme berücksichtigt werden müssen. Seit der Implementierung der Vorschriften der SUP-Richtlinie in nationales Recht ist die so genannte Strategische Umweltprüfung auch für bestimmte Pläne und Programme des deutschen Planungssystems verpflichtend durchzuführen.

Der Verfahrensschritt der Öffentlichkeitsbeteiligung und die Berücksichtigung der Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Entscheidungsfindung sind unverzichtbare Bestandteile der Strategischen Umweltprüfung. Nach Erwägungsgrund 15 der SUP-Richtlinie soll durch die Öffentlichkeitsbeteiligung zu einer transparenteren Entscheidungsfindung beigetragen und die Vollständigkeit und Zuverlässigkeit der für die Prüfung bereitgestellten Informationen gewährleistet werden. Danach hat die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung eine Kontroll- und Informationsfunktion.

Bisher gibt es kaum wissenschaftlich fundierte Erkenntnisse darüber, ob die Öffentlichkeitsbeteiligung diese Funktionen erfüllt oder inwieweit sie sich auf die Strategische Umweltprüfung auswirkt. Dieses Wissensdefizit wurde zum Anlass genommen, im Rahmen dieser Arbeit den Einfluss der Öffentlichkeitsbeteiligung auf das Ergebnis der Strategischen Umweltprüfung zu ermitteln. Anhand der beispielhaften Auswertung von 41 Bebauungsplanverfahren 6 verschiedener Kommunen wurde untersucht, ob durch die Öffentlichkeit neue, abwägungsrelevante Umweltinformationen eingebracht werden und diese zu Modifikationen von Untersuchungsrahmen, Umweltbericht und Plan führen. Überdies wurden Einflussfaktoren ermittelt, die sich auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und deren Beitrag zur Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen im Planungs- und Entscheidungsprozess auswirken können.

Die Untersuchung hat gezeigt, dass die Öffentlichkeit sich im Rahmen der untersuchten Bebauungsplanverfahren beteiligt und Stellungnahmen abgegeben hat. Von allen aus der Öffentlichkeit eingebrachten Einwendungen hatten durchschnittlich 37 Prozent Umweltschutzbelange zum Inhalt. Diese können als Einwendungen zur Umweltprüfung betrachtet werden, da diese der Ermittlung des umweltrelevanten Abwägungsmaterials dient. Wichtigstes Ergebnis der Untersuchung ist somit, dass die Informationsfunktion der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung erfüllt wurde. Privatpersonen wollten v.a. ihre persönlichen Interessen in der Planung vertreten sehen. Von ihnen wurden in erster Linie Umwelteinwendungen zu den Themen Lärm und Verkehr sowie zu Pflanzen eingebracht. Umweltakteure haben sich mit ihren Umwelteinwendungen in erster Linie für Pflanzen eingesetzt. Weiterhin wurden die Naturgüter Wasser und Luft vermehrt angesprochen. Daneben bildeten Einwendungen zu aktuellen umweltpolitischen Themen einen Schwerpunkt der Umwelteinwendungen von Umweltakteuren. Dazu zählten Einwendungen zum Klima, zu erneuerbaren Energien und zur Flächeninanspruchnahme. Auch wichtig war den Umweltakteuren die Eingriffsregelung. Abweichend von den Erwartungen wurden dagegen kaum Einwendungen zu Tieren gemacht.

Die Einwendungen der Öffentlichkeit führten zu Modifikationen von Untersuchungsrahmen, Umweltberichten und Plänen. Es wurden insgesamt 15 Prozent der untersuchten Umweltberichte und 44 Prozent der Pläne modifiziert. Neue Informationen, die zu Veränderungen von Untersuchungsrahmen und Umweltberichten geführt haben, wurden in erster Linie von Umweltakteuren eingebracht. Der Großteil der Modifikationen von Plänen ist dagegen auf Umwelteinwendungen von Privatpersonen zurückzuführen. Auch der Anteil der Umwelteinwendungen, der zu Modifikationen von Untersuchungsrahmen und Umweltbericht führte, war bei Umweltakteuren größer als bei Privatpersonen. Der Anteil der Umwelteinwendungen, der zu Modifikationen des Plans führte, war dagegen bei Umweltakteuren und Privatpersonen annähernd gleich.

Beim Großteil der untersuchten Verfahren waren zur frühzeitigen Beteiligung die Resonanz der Öffentlichkeit und deren Einfluss auf den Plan und die Umweltprüfung größer als zur regulären Beteiligung. Hieraus kann geschlussfolgert werden, dass der Zeitpunkt der Beteiligung ein wichtiger Einflussfaktor ist, der sich auf die Öffentlichkeitsbeteiligung auswirkt.

# Inhaltsübersicht

## I. Einleitung: Hintergrund und Aufbau der Arbeit

1. Untersuchungsanlass
2. Stand der Forschung und Forschungsbedarf
3. Theoretischer Analyserahmen
4. Relevanz der Untersuchung
5. Untersuchungsgegenstand
6. Ablauf der Untersuchung und Untersuchungsmethoden
7. Auswahl der zu untersuchenden Bebauungsplanverfahren
8. Aufbau der Arbeit

## II. Die Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Umweltprüfung von Bauleitplänen – Grundlagen

1. Die Umweltprüfung in der Bauleitplanung
2. Die Öffentlichkeitsbeteiligung an Planungs- und Entscheidungsprozessen
3. Die Öffentlichkeitsbeteiligung im Bauleitplanverfahren mit integrierter Umweltprüfung
4. Einflussfaktoren, die sich auf die Öffentlichkeitsbeteiligung auswirken können

## III. Der Einfluss der Öffentlichkeitsbeteiligung auf das Ergebnis der Umweltprüfung von Bebauungsplänen – Ergebnisse der empirischen Datenerhebung

1. Erläuterungen zur empirischen Untersuchung
2. Ergebnisse der beispielhaften Auswertung von Bebauungsplanverfahren mit integrierter Umweltprüfung ausgewählter Kommunen

## IV. Abschlussbetrachtungen: Der Beitrag der Öffentlichkeit zur Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen im Planungs- und Entscheidungsprozess

1. Zusammenfassende Darstellung der Forschungsergebnisse
2. Schlussfolgerungen
3. Hypothesen
4. Weiterer Forschungsbedarf

# Inhaltsverzeichnis

	<b>Seite</b>
<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>1</b>
<b>Inhaltsübersicht.....</b>	<b>2</b>
<b>Inhaltsverzeichnis .....</b>	<b>3</b>
<b>Abbildungsverzeichnis.....</b>	<b>7</b>
<b>Tabellenverzeichnis .....</b>	<b>8</b>
<b>Abkürzungen.....</b>	<b>10</b>
<b>I. Einleitung: Hintergrund und Aufbau der Arbeit.....</b>	<b>13</b>
1. Untersuchungsanlass .....	13
2. Stand der Forschung und Forschungsbedarf .....	15
2.1 Stand der Forschung zur SUP allgemein .....	15
2.2 Stand der Forschung zur SUP und Öffentlichkeitsbeteiligung.....	19
2.3 Forschungsbedarf.....	20
3. Theoretischer Analyserahmen.....	20
3.1 Zentrale Forschungsfrage .....	20
3.2 Forschungsleitende Annahmen .....	22
4. Relevanz der Untersuchung .....	22
5. Untersuchungsgegenstand.....	23
6. Ablauf der Untersuchung und Untersuchungsmethoden.....	24
6.1 Formulierung von forschungsleitenden Annahmen .....	25
6.2 Auswertung der Bebauungsplanverfahren ausgewählter Kommunen.....	25
6.2.1. Auswertung von Dokumenten.....	25
6.2.2 Interviews mit Vertretern der für die Durchführung der Bebauungsplanung, Umweltprüfung sowie Öffentlichkeitsbeteiligung befassten kommunalen Stellen .....	27
6.2.3 Interviews mit Vertretern der Öffentlichkeit, die sich regelmäßig bei Bebauungsplanverfahren beteiligt haben bzw. beteiligt wurden.....	27
6.3 Generierung von Hypothesen .....	28
7. Auswahl der zu untersuchenden Bebauungsplanverfahren .....	28
8. Aufbau der Arbeit .....	31
<b>II. Die Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Umweltprüfung von Bauleitplänen – Grundlagen .....</b>	<b>34</b>
1. Die Umweltprüfung in der Bauleitplanung .....	34
1.1 Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen in der Bauleitplanung vor der Implementierung EU-rechtlicher Vorschriften zur Umweltprüfung in das Baurecht.....	34
1.2 Rechtliche Entwicklungen zur Einführung der Umweltprüfung von Bauleitplänen .....	35
1.3 Verfahrensablauf von Bauleitplanverfahren mit integrierter Umweltprüfung.....	40

2. Die Öffentlichkeitsbeteiligung an Planungs- und Entscheidungsprozessen .....	46
2.1 Der Begriff der Öffentlichkeitsbeteiligung.....	46
2.2 Meilensteine der Entwicklung der Öffentlichkeitsbeteiligung bei Planungs- und Entscheidungsprozessen .....	47
2.2.1 Entwicklungen in Deutschland.....	47
2.2.2 Entwicklungen in Europa und der Welt.....	51
3. Die Öffentlichkeitsbeteiligung im Bauleitplanverfahren mit integrierter Umweltprüfung .....	56
3.1 Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung .....	56
3.2 Formelle Vorschriften zur Öffentlichkeitsbeteiligung nach BauGB .....	60
3.3 „Die Öffentlichkeit“ nach SUP-RL, UVPG und BauGB .....	62
3.4 „Die Öffentlichkeit“ in der Praxis – Akteure und Gruppen der Öffentlichkeit.....	67
3.5 Die Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung .....	68
3.5.1 Die Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung – bei Planungs- und Entscheidungsprozessen allgemein .....	68
3.5.2 Die Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung – in der Bauleitplanung nach BauGB.....	71
3.5.3 Die Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung – in der Umweltprüfung nach SUP-RL .....	71
3.6 Die Informationsfunktion der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Umweltprüfung von Bebauungsplänen.....	71
4. Einflussfaktoren, die sich auf die Öffentlichkeitsbeteiligung auswirken können .....	73
4.1 Einflussfaktor „Information der Öffentlichkeit – passive Beteiligung“ .....	74
4.1.1. Bekanntmachung .....	74
4.1.2 Zugänglichkeit der Unterlagen .....	74
4.1.3 Ausgestaltung der Unterlagen .....	75
4.1.4 Dauer der Beteiligung.....	75
4.2 Einflussfaktor „Ausgestaltung des Beteiligungsverfahrens – passive und (inter)aktive Beteiligung“ .....	76
4.3 Einflussfaktor „Zeitpunkt der Beteiligung“ .....	77
4.4 Einflussfaktor „Umweltrelevanz der Planinhalte“ .....	77
4.5 Einflussfaktor „Betroffenheit der Beteiligten“ .....	78
4.6 Einflussfaktoren „Fachwissen und Verfahrensverständnis“ .....	79
<b>III. Der Einfluss der Öffentlichkeitsbeteiligung auf das Ergebnis der Umweltprüfung von Bebauungsplänen – Ergebnisse der empirischen Datenerhebung .....</b>	<b>81</b>
1. Erläuterungen zur empirischen Untersuchung.....	81
2. Ergebnisse der beispielhaften Auswertung von Bebauungsplanverfahren mit integrierter Umweltprüfung ausgewählter Kommunen.....	91
2.1 Allgemeines im Zusammenhang mit der Einführung der Umweltprüfung für Bebauungspläne: Erfahrungen, Zuständigkeiten, Verfahrensablauf, Veränderungen .....	91

---

2.1.1 Erfahrungen der Kommunen und Umweltverbände mit der Umweltprüfung von Bebauungsplänen.....	91
2.1.2 Zuständigkeiten für die Erstellung des Planes, die Durchführung der Umweltprüfung und die Öffentlichkeitsbeteiligung in den Kommunen .....	92
2.1.3 Zuständigkeiten für die Beteiligung an Bebauungsplanverfahren in den Verbänden.....	93
2.1.4 Beteiligungsanlass der Verbände .....	94
2.1.5 Veränderungen des Bebauungsplanverfahrens seit Einführung der Umweltprüfung in das BauGB 2004 .....	95
2.1.6 Veränderung der Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung seit Einführung der Umweltprüfung in das BauGB 2004 .....	96
2.1.7 Informelle Konsultationen innerhalb der Verwaltung.....	97
2.1.8 Informationsgrundlage für die Umweltprüfung (vorhandene Daten, Pläne und Gutachten) .....	98
2.2 Ablauf der Öffentlichkeitsbeteiligung.....	98
2.2.1 Bekanntmachung .....	98
2.2.2 Formen der Beteiligung .....	99
2.2.3 Ort(e) der Beteiligung .....	102
2.2.4 Zeiten der Beteiligung.....	102
2.2.5 Dauer der Beteiligung.....	103
2.2.6 Zur Beteiligung zugängliche Unterlagen.....	104
2.2.7 Kopier- oder Mitnahmemöglichkeit von Unterlagen .....	105
2.2.8 Nutzung des Internets .....	106
2.2.9 Ziele der Beteiligung .....	108
2.2.10 Die Rolle der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen aus Sicht der Verbände .....	109
2.3 Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung.....	110
2.3.1 Akteursgruppen .....	110
2.3.2 Die Resonanz der Öffentlichkeit.....	111
2.3.3 Inhalte der Stellungnahmen .....	113
2.3.4 Neuheit der Informationen aus kommunaler Sicht.....	121
2.3.5 Berücksichtigung der Einwendungen aus Sicht der Verbände .....	122
2.3.6 Modifikation des Untersuchungsrahmens .....	122
2.3.7 Modifikation des Umweltberichts .....	124
2.3.8 Modifikation des Plans.....	126
2.4 Einflussfaktoren .....	128
2.4.1 Bekanntmachung .....	128
2.4.2 Zeiten der Beteiligung.....	129
2.4.3 Ort(e) der Beteiligung .....	130
2.4.4 Ausgestaltung der Unterlagen .....	131

2.4.5 Kopiermöglichkeit der Unterlagen.....	131
2.4.6 Dauer der Beteiligung.....	132
2.4.7 Ausgestaltung des Beteiligungsverfahrens – Beteiligungsmöglichkeiten .....	132
2.4.8 Zeitpunkt der Beteiligung.....	134
2.4.9 Planinhalt .....	139
2.4.10 Lage des Plangebiets.....	144
2.4.11 Persönliche Betroffenheit und Interessen der Beteiligten .....	148
2.4.12 Fachwissen der Beteiligten .....	150
2.4.13 Weitere Einflussfaktoren .....	152
<b>IV. Abschlussbetrachtungen: Der Beitrag der Öffentlichkeit zur Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen im Planungs- und Entscheidungsprozess.....</b>	<b>157</b>
1. Zusammenfassende Darstellung der Forschungsergebnisse .....	157
2. Schlussfolgerungen .....	161
2.1 Die Öffentlichkeitsbeteiligung wirkt sich positiv auf die Umweltprüfung aus .....	161
2.2 Möglichkeiten zur Optimierung der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Umweltprüfung.....	162
2.3 Übertragbarkeit der Untersuchungsergebnisse.....	165
2.4 Die Rolle der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Bewältigung aktueller Herausforderungen.....	166
3. Hypothesen .....	166
4. Weiterer Forschungsbedarf .....	167
<b>Quellenverzeichnis .....</b>	<b>168</b>
Literatur .....	168
Richtlinien, Gesetze, Übereinkommen, Erlasse, Drucksachen .....	183
Websites.....	185
Ausgewertete Dokumente der Bebauungsplanverfahren.....	186
<b>Anhang .....</b>	<b>202</b>
Anhang 1: Ausgewertete Bebauungsplanverfahren .....	203
Anhang 2: Interviewleitfäden .....	206
I. Interviewleitfaden Kommune.....	207
II. Interviewleitfaden Verband.....	232
<b>Danksagung.....</b>	<b>235</b>
<b>Lebenslauf.....</b>	<b>236</b>

## Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Die zwei Ebenen der Informationsfunktion der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung	S. 15
Abb. 2: Aufbau der Arbeit	S. 33
Abb. 3: Ablaufschema des Bauleitplanverfahrens mit integrierter Umweltprüfung	S. 46
Abb. 4: A Ladder of Citizen Participation	S. 57
Abb. 5: Stellen im Bauleitplanverfahren, an denen die Öffentlichkeit Einfluss auf das Ergebnis der Umweltprüfung nehmen kann	S. 62
Abb. 6: Träger Öffentlicher Belange	S. 65
Abb. 7: Typen der Öffentlichkeit	S. 67
Abb. 8: Anteile der Einwendungen zu Umweltschutzbelangen und sonstigen Belangen in % für alle untersuchten Bebauungsplanverfahren	S. 115
Abb. 9: Anteil der Einwendungen zu Umweltschutzbelangen an allen Einwendungen in % je Kommune	S. 117
Abb. 10: Verteilung der bei Einwendungen zu Umweltschutzbelangen von der Öffentlichkeit angesprochenen Themen in %, alle untersuchten Bebauungsplanverfahren	S. 118
Abb. 11: Verteilung der bei Einwendungen zu Umweltschutzbelangen von Privatpersonen angesprochenen Themen in %, alle untersuchten Bebauungsplanverfahren	S. 119
Abb. 12: Verteilung der bei Einwendungen zu Umweltschutzbelangen von Umweltakteuren angesprochenen Themen in %, alle untersuchten Bebauungsplanverfahren	S. 120

## Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Wichtigste rechtliche Entwicklungen im Zusammenhang mit der Einführung der Umwelt(verträglichkeits)prüfung für Bauleitpläne	S. 39
Tab. 2: Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung	S. 59
Tab. 3: Gesprächspartner bei den Kommunen	S. 83
Tab. 4: Gesprächspartner bei den Umwelt- und Naturschutzverbänden bzw. -vereinen	S. 84
Tab. 5: Schutzgüter und Umweltschutzbelange nach SUP-RL, UVPG und BauGB	S. 85
Tab. 6: Kategorien, die zur Erhebung und Auswertung von Umwelteinwendungen herangezogen wurden	S. 88
Tab. 7: Anzahl der ausgewerteten Bebauungsplanverfahren mit Umweltprüfung je Kommune	S. 92
Tab. 8: Durchschnittliche Zahl der Stellungnahmen, Einwendungen, unterscheidbaren Einwendungen und Einwender pro Planverfahren in den einzelnen Kommunen und gesamt	S. 112
Tab. 9: Einwendungen zur frühzeitigen und regulären Beteiligung nach Akteursgruppen, gesamt und zu Umweltschutzbelangen	S. 116
Tab. 10: Anteil der Einwendungen zu Umweltschutzbelangen, die im Rahmen der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung zu einer Modifikation des Untersuchungsrahmens geführt haben	S. 124
Tab. 11: Anteil der Einwendungen zu Umweltschutzbelangen, die im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zu einer Modifikation des Umweltberichts geführt haben	S. 125
Tab. 12: Anteil der Einwendungen zu Umweltschutzbelangen, die im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zu einer Modifikation des Planes geführt haben	S. 127
Tab. 13: Zeitpunkt im Verfahren, zu dem vorrangig Stellungnahmen von Einwendern eingebracht wurden	S. 135
Tab. 14: Zeitpunkt im Verfahren, zu dem vorrangig Stellungnahmen von Einwendern eingebracht wurden – nur Umweltschutzbelange	S. 136
Tab. 15: Zeitpunkt im Verfahren, zu dem vorrangig Einwendungen eingebracht wurden	S. 136
Tab. 16: Zeitpunkt im Verfahren, zu dem vorrangig Einwendungen eingebracht wurden – nur Umweltschutzbelange	S. 136
Tab. 17: Zeitpunkt im Verfahren, zu dem die meisten unterscheidbaren Einwendungen eingebracht wurden	S. 137
Tab. 18: Zeitpunkt im Verfahren, zu dem die meisten unterscheidbaren Einwendungen eingebracht wurden – nur Umweltschutzbelange	S. 137

Tab. 19: Prozent aller Einwendungen zu Umweltschutzbelangen aus der Öffentlichkeit, die zu einer Modifikation des Umweltberichts führten, zur frühzeitigen und regulären Beteiligung	S. 138
Tab. 20: Anzahl der Umweltberichte, die aufgrund von Einwendungen zu Umweltschutzbelangen aus der Öffentlichkeit modifiziert wurden, zur frühzeitigen und regulären Beteiligung	S. 138
Tab. 21: Prozent aller Einwendungen zu Umweltschutzbelangen aus der Öffentlichkeit, die zu einer Modifikation des Plans führten, zur frühzeitigen und regulären Beteiligung	S. 138
Tab. 22: Anzahl der Pläne, die aufgrund von Einwendungen zu Umweltschutzbelangen aus der Öffentlichkeit modifiziert wurden, zur frühzeitigen und regulären Beteiligung	S. 138
Tab. 23: Anzahl der ausgewerteten Pläne nach Planinhalten	S. 140
Tab. 24: Am häufigsten genannte Umweltthemen je Planinhalt	S. 143
Tab. 25: Anzahl der ausgewerteten Pläne nach Planlage – Bestand	S. 145
Tab. 26: Anzahl der ausgewerteten Pläne nach Planlage - Umgebung	S. 145
Tab. 27: Am häufigsten genannte Umweltthemen je Lage des Plangebiets – Bestand	S. 147
Tab. 28: Am häufigsten genannte Umweltthemen je Lage des Plangebiets – Umgebung	S. 147
Tab. 29: Stellungnahmen, Einwendungen, Einwender und unterscheidbare Einwendungen im Durchschnitt pro Planverfahren, vB-Pläne und B-Pläne im Vergleich	S. 149
Tab. 30: Im Rahmen der Untersuchung ausgewertete Bebauungspläne	S. 204

## Abkürzungen

<b>Aarhus-Konvention</b>	Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten
<b>Abs.</b>	Absatz
<b>ADAC</b>	Allgemeiner Deutscher Automobil-Club
<b>ADFC</b>	Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club
<b>ARL</b>	Akademie für Raumforschung und Landesplanung
<b>Art.</b>	Artikel
<b>Artikelgesetz</b>	Gesetz zur Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie, der IVU-Richtlinie und weiterer EG-Richtlinien zum Umweltschutz
<b>BauGB</b>	Baugesetzbuch
<b>BauROG</b>	Gesetz zur Änderung des Baugesetzbuchs und zur Neuregelung des Rechts der Raumordnung (Bau- und Raumordnungsgesetz)
<b>BBauG</b>	Bundesbaugesetz
<b>BDLA</b>	Bund Deutscher Landschaftsarchitekten
<b>BFernStrG</b>	Bundesfernstraßengesetz
<b>BImSchG</b>	Bundesimmissionsschutzgesetz
<b>BImSchVO</b>	Bundesimmissionsschutzverordnung
<b>BMFSFJ</b>	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
<b>BMLFUW</b>	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
<b>BMU</b>	Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
<b>BNatSchG</b>	Bundesnaturschutzgesetz
<b>B-Plan</b>	Bebauungsplan
<b>BUND</b>	Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland
<b>BW</b>	Baden-Württemberg
<b>Difu</b>	Deutsches Institut für Urbanistik
<b>EAG Bau</b>	Gesetz zur Anpassung des Baugesetzbuchs an EU-Richtlinien (Europarechtsanpassungsgesetz Bau)
<b>EG</b>	Europäische Gemeinschaft
<b>Espoo-Konvention</b>	Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen vom 25. Februar 1991
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EW</b>	Einwohner
<b>FFH</b>	Fauna-Flora-Habitat (nach Richtlinie 92/43/EWG)

<b>FFH-RL</b>	Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen
<b>FG</b>	Forschungsgruppe
<b>F-Plan</b>	Flächennutzungsplan
<b>GO</b>	Gemeindeordnung
<b>IÖR</b>	Leibniz-Institut für Ökologische Raumentwicklung e.V.
<b>IVU-RL</b>	Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung
<b>MKRO</b>	Ministerkonferenz für Raumordnung
<b>NABU</b>	Naturschutzbund Deutschland e.V.
<b>NatSchG BW</b>	Gesetz zum Schutz der Natur, zur Pflege der Landschaft und über die Erholungsvorsorge in der freien Landschaft Baden-Württemberg (Naturschutzgesetz Baden-Württemberg)
<b>NGO</b>	Non-Governmental Organization – Nichtregierungsorganisation
<b>NRW</b>	Nordrhein-Westfalen
<b>ÖB-RL</b>	Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie - Richtlinie 2003/35/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten
<b>RL</b>	Richtlinie
<b>ROG</b>	Raumordnungsgesetz
<b>RP</b>	Regionaler Planungsverband
<b>SächsNatSchG</b>	Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege Sachsen (Sächsisches Naturschutzgesetz)
<b>SIR</b>	Salzburger Institut für Raumordnung & Wohnen
<b>SN</b>	Sachsen
<b>StBauFG</b>	Städtebauförderungsgesetz
<b>SUP</b>	Strategische Umweltprüfung
<b>SUPG</b>	Gesetz zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG
<b>SUP-Protokoll</b>	Protokoll über die strategische Umweltprüfung zum Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen
<b>SUP-RL</b>	Richtlinie 2001/42/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme
<b>TÖB</b>	Träger Öffentlicher Belange
<b>UEP</b>	Umwelterheblichkeitsprüfung

---

<b>UIG</b>	Umweltinformationsgesetz
<b>UI-RL</b>	Umweltinformationsrichtlinie - Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates
<b>UNECE</b>	United Nations Economic Commission for Europe
<b>UVP</b>	Umweltverträglichkeitsprüfung
<b>UVP-Änderungs-RL</b>	Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3. März 1997 zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei öffentlichen und privaten Projekten
<b>UVP-RL</b>	Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten
<b>UVPG</b>	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
<b>vB-Plan</b>	Vorhabenbezogener Bebauungsplan
<b>VwVfG</b>	Verwaltungsverfahrensgesetz

# I. Einleitung: Hintergrund und Aufbau der Arbeit

## 1. Untersuchungsanlass

Ausgangspunkt der Arbeit ist der Erlass der Richtlinie 2001/42/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (abgekürzt SUP-RL). „Ziel dieser Richtlinie ist es, im Hinblick auf die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung ein hohes Umweltschutzniveau sicherzustellen und dazu beizutragen, dass Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung und Annahme von Plänen und Programmen einbezogen werden [...]“ (Artikel 1 der SUP-RL „Ziele“). Dazu sollen die potenziellen Umweltauswirkungen der betroffenen Pläne und Programme ermittelt, beschrieben und bewertet und beim Planungs- und Entscheidungsprozess berücksichtigt werden.

Drei Jahre nach In-Kraft-Treten der SUP-RL, d.h. bis zum 21. Juli 2004, musste die SUP-RL durch deren Implementierung in deutsches Recht auf nationaler Ebene umgesetzt werden. Damit ist die Umweltprüfung bestimmter Pläne und Programme seit 2004 in Deutschland rechtlich vorgeschrieben.

Die so genannte Strategische Umweltprüfung (abgekürzt SUP) wurde eingeführt, um die seit vielen Jahren etablierte Umweltverträglichkeitsprüfung (abgekürzt UVP) zu ergänzen. Durch die UVP werden die Umweltauswirkungen konkreter Vorhaben ermittelt, beschrieben und bewertet. Sie setzt erst auf Projektebene ein, wenn umweltrelevante strategische Entscheidungen höherer Planungsebenen bereits gefallen sind. Im Fokus der UVP stehen Detailüberlegungen zur Vermeidung und Minimierung der Umweltauswirkungen eines Projekts. Die Zulassung des Projekts wird nicht mehr in Frage gestellt, Standortalternativen können zu diesem Zeitpunkt nicht mehr diskutiert werden und projektübergreifende, kumulative Umweltauswirkungen werden nicht berücksichtigt. Diese Defizite sollen durch die SUP für Pläne und Programme behoben werden. Durch die SUP können Umweltauswirkungen späterer Zulassungsentscheidungen weitaus früher, bereits auf der strategischen, rahmensetzenden Ebene des Planungs- und Entscheidungsprozesses einbezogen werden.

Die Strategische Umweltprüfung ist als unselbständiger Teil in Verfahren zur Aufstellung oder Änderung von Plänen und Programme integriert<sup>1</sup>. Die wesentlichen Verfahrensschritte der Strategischen Umweltprüfung sind:

- Festlegung von Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung (Scoping),
- Erstellung eines Umweltberichts, in dem die Ergebnisse der Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der Umweltauswirkungen des Plans bzw. Programms dokumentiert werden,
- Durchführung von Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung (Konsultationen),
- Überwachung der erheblichen, unvorhergesehenen Umweltauswirkungen bei der Durchführung des Plans bzw. Programms (Monitoring).

Bei der Ausarbeitung und vor der Annahme des Plans oder Programms sind der Umweltbericht und die Ergebnisse der Konsultationen zu berücksichtigen (Artikel 8 SUP-RL).

Ein wesentlicher Verfahrensschritt der Strategischen Umweltprüfung ist die Beteiligung der Behörden und der Öffentlichkeit. Artikel 6 der SUP-RL „Konsultationen“ schreibt dazu folgendes vor:

---

<sup>1</sup> Da die Strategische Umweltprüfung in das jeweilige Verfahren zur Aufstellung oder Änderung des zu prüfenden Plans oder Programms integriert ist, können das Prüf- und Planungsverfahren nicht getrennt voneinander betrachtet werden. Aus diesem Grunde ist im Folgenden bei der Ansprache des Planverfahrens im Zusammenhang mit der hier untersuchten Thematik immer auch das Umweltprüfverfahren eingeschlossen, ohne dass dies jedes Mal explizit genannt wird.

- Der Entwurf des Plans oder Programms und der sog. Umweltbericht, der die Ergebnisse der Umweltprüfung dokumentiert, werden den Behörden sowie der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.
- Den Behörden und der Öffentlichkeit wird innerhalb ausreichend bemessener Fristen frühzeitig und effektiv Gelegenheit gegeben, vor der Annahme des Plans oder Programms zum Entwurf des Plans oder Programms sowie zum begleitenden Umweltbericht Stellung zu nehmen.

Verschiedene Autoren betonen den hohen Stellenwert der Öffentlichkeitsbeteiligung innerhalb des Prüfverfahrens. Nach Evers (2004) sei die obligatorische Einbeziehung der Öffentlichkeit in den Planungsprozess eines der Hauptanliegen der Strategischen Umweltprüfung (Evers 2004: 153). Kumpfer (2003) sieht die Öffentlichkeitsbeteiligung als wesentliches Element der Strategischen Umweltprüfung (Kumpfer 2003: 90). Auch für Peters & Surburg (o.J.) ist die Beteiligung ein Kernelement der Strategischen Umweltprüfung (Peters & Surburg o.J.: 10).

Die herausragende Bedeutung der Öffentlichkeitsbeteiligung lässt sich auch aus Artikel 8 der SUP-RL „Entscheidungsfindung“ ableiten: Sowohl der Umweltbericht als auch die Stellungnahmen aus der Beteiligung müssen bei der Ausarbeitung und vor der Annahme des Plans oder Programms berücksichtigt werden. Das heißt, dass die

(1) Durchführung der Beteiligung und die

(2) Berücksichtigung der Beteiligungsergebnisse beim Planungs- und Entscheidungsprozess

unverzichtbare Verfahrensbestandteile der SUP sind. Wird die Öffentlichkeitsbeteiligung nicht wie vorgeschrieben durchgeführt oder werden deren Ergebnisse nicht im weiteren Verfahren berücksichtigt, liegt keine richtlinienkonforme Anwendung der SUP-RL vor.

Der Beteiligung der Öffentlichkeit wird u.a. deshalb ein so hoher Stellenwert innerhalb des Prüfverfahrens eingeräumt, da durch die SUP-RL die zweite Säule der Aarhus-Konvention („Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren“) umgesetzt werden soll. Die Aarhuskonvention ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der jeder Person Rechte im Umweltschutz zuschreibt (siehe ausführlicher Kapitel II.2.2.2). Neben diversen Mitgliedstaaten der Europäischen Union (abgekürzt EU) hat auch die EU selber die Konvention unterschrieben. In der Folge hat sie zur Anpassung des europäischen Rechts an die Aarhuskonvention verschiedene Rechtsakte (Richtlinien) erlassen, die wiederum von den EU-Mitgliedstaaten in die nationalen Gesetzgebungen umgesetzt werden mussten. Hierzu gehört auch die SUP-RL.

Nach Erwägungsgrund 15 der SUP-RL ist es notwendig, die Öffentlichkeit (und die Behörden) zu beteiligen, um

(1) zu einer transparenteren Entscheidungsfindung beizutragen und

(2) die Vollständigkeit und Zuverlässigkeit der für die Prüfung bereitgestellten Informationen zu gewährleisten.

Daraus lassen sich zwei Funktionen ableiten, die die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung erfüllen soll:

A. Kontrollfunktion: Durch die Transparenz des Entscheidungsprozesses ist eine Kontrolle durch die Öffentlichkeit möglich, z.B. ob die Informationen vollständig sind.

B. Informationsfunktion: Die Informationsfunktion hat zwei Betrachtungsebenen. Zum einen wird die Öffentlichkeit durch den Planungsträger bzw. den „Träger“ der Strategischen Umweltprüfung über den Plan bzw. die Umweltprüfung informiert. Durch diese Information wird der Planungs- und Entscheidungsprozess transparent. Zum anderen erhält der Planungsträger bzw. der „Träger“ der Strategischen Umweltprüfung ggf. Informationen von der Öffentlichkeit.

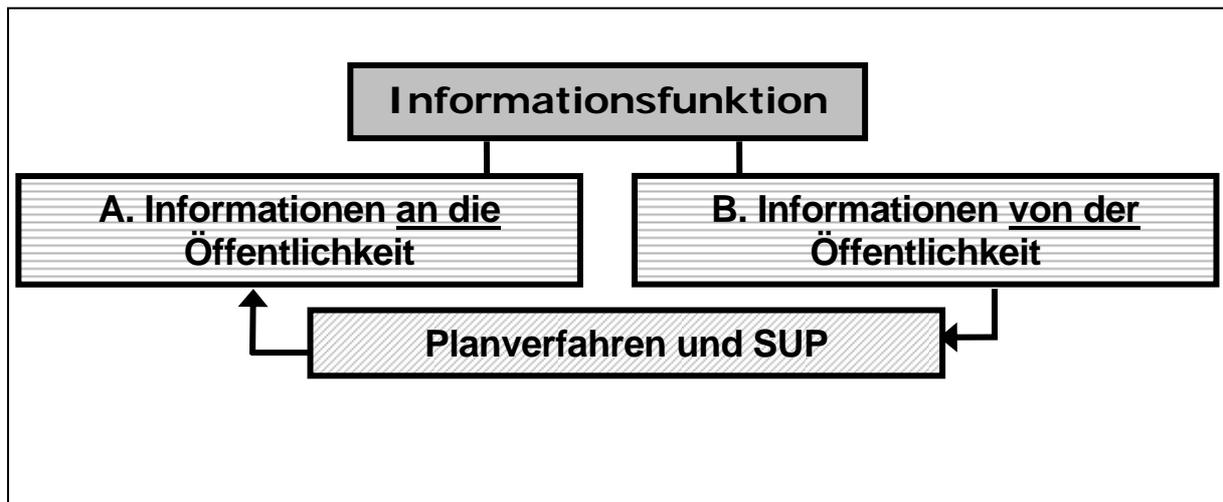


Abb. 1: Die zwei Ebenen der Informationsfunktion der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung

Da die SUP-RL vorschreibt, dass der Öffentlichkeit der Entwurf des Plans oder Programms und des Umweltberichts zugänglich gemacht werden (siehe Artikel 6 der SUP-RL), wird die erste Ebene der Informationsfunktion (Informationen an die Öffentlichkeit) sowie die Kontrollfunktion der Öffentlichkeitsbeteiligung grundsätzlich im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung erfüllt. Die zweite Ebene der Informationsfunktion (Informationen von der Öffentlichkeit) wird dann erfüllt, wenn die Öffentlichkeit (neue) Informationen in das Verfahren einbringt. Dies kann die Folge der vorangegangenen Kontrolle sein, wenn die Öffentlichkeit der Meinung ist, dass die vorliegenden Informationen nicht vollständig sind. Ob die Öffentlichkeit Informationen einbringt und wie sich dies ggf. auf das Ergebnis der Strategischen Umweltprüfung auswirkt, wurde im Rahmen dieser Arbeit untersucht.

## 2. Stand der Forschung und Forschungsbedarf

### 2.1 Stand der Forschung zur SUP allgemein

Die Diskussion über die Einführung einer Strategischen Umweltprüfung als Instrument zur Ermittlung und Bewertung der Umweltauswirkungen von Plänen und Programmen reicht zurück bis in die späten 60er Jahre. Diese konnte jedoch zunächst auf europäischer Ebene nicht durchgesetzt werden und musste zugunsten einer Einigung über die Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (abgekürzt UVP-RL) zurückgestellt werden (Jacoby 2000: 32, 35). Nach der praktischen Etablierung der Umweltverträglichkeitsprüfung für Projekte lebte Ende der 80er Jahre die Diskussion über die Einführung einer Umweltprüfung von Plänen und Programmen in Europa wieder auf (Jacoby 2000: 37f.).

Als Vorbereitung und Grundlage für die Erarbeitung eines entsprechenden Richtlinienvorschlages hat die Europäische Kommission in den 1990er Jahren eine Reihe von **Forschungsarbeiten und empirischen Untersuchungen** in Auftrag gegeben (Jacoby 2000: 38f.; Wagner 2000: 478f.). Bei diesen Studien ging es insbesondere um die Aufbereitung von Erfahrungen in den verschiedenen EU-Mitgliedstaaten mit SUP-ähnlichen Verfahren. Dazu wurden die bei diesen Verfahren angewendeten Methoden analysiert und Fallstudien durchgeführt sowie die Übertragbarkeit der Verfahrensgrundsätze der Umweltverträglichkeitsprüfung auf die Strategische Umweltprüfung untersucht (u.a. UNECE 1992; Van der Berg & Nooteboom 1994; Lee & Hughes 1995; Mens en Ruimte 1997).

Auch auf nationaler Ebene wurden zu unterschiedlichen Aspekten im Zusammenhang mit der Einführung der Strategischen Umweltprüfung verschiedene Forschungsvorhaben durchgeführt.

Diese Untersuchungen widmeten sich den Aufgaben, Verfahrensanforderungen und Methoden der Strategischen Umweltprüfung von überörtlichen Regional- und Landesplänen sowie der örtlichen Bauleitplanung (u.a. Kistenmacher 1990, 1993; Eberle et al. 1992; Jansen & Wagner 1993; Hübler et al. 1995a, b).

Die Diskussion über die Einführung einer Strategischen Umweltprüfung und deren praktische Anwendung wurde überdies von zahlreichen europäischen und nationalen **Tagungen und Workshops** (sowohl vor als auch nach Verabschiedung der SUP-RL) begleitet (Jacoby 2000: 40; Wagner 2000: 479)<sup>2</sup>. Bei diesen Veranstaltungen ging es in erster Linie um den Austausch von bisherigen Erfahrungen mit der „Plan-UVP“<sup>3</sup>, um die Abgrenzung des Anwendungsbereichs, die Ziele der SUP, die Integration der Umweltprüfung in bisherige Planverfahren, um methodische, inhaltliche und Verfahrensfragen sowie weiteren Forschungsbedarf.

Verschiedene Institutionen haben zudem **Positionspapiere** zur Einführung der Umweltprüfung für Pläne und Programme verfasst. Dazu zählen u.a. der Informations- und Initiativkreis „Regionalplanung“ der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (abgekürzt ARL), der Ad-hoc-Arbeitskreis „Plan-UVP“ der ARL sowie die Ministerkonferenz für Raumordnung (abgekürzt MKRO) (ARL 1999, 2001, 2002; MKRO 2003). Inhalte der Positionspapiere sind in erster Linie Empfehlungen zur Umsetzung der SUP-RL in das deutsche Planungsrecht und zur praktischen Anwendung der SUP.

In Deutschland wurde die Durchführung der SUP zusätzlich anhand verschiedener **Planspiele, Praxistests und Pilotstudien** getestet. Im Bereich der Regionalplanung wurde bspw. die Anwendung des Richtlinienvorschlags von der UVP-Gesellschaft e.V. im Auftrag des Umweltministeriums Nordrhein-Westfalens (abgekürzt NRW) anhand eines Planspiels am Beispiel der Gebietsentwicklungsplanung in NRW untersucht (UVP-Gesellschaft e.V. 1999; Auge 1999). Die Durchführung der Strategischen Umweltprüfung auf Regionalplanebene wurde auch exemplarisch an den Regionalplänen Nordthüringen und Westsachsen sowie dem Regionalprogramm Tennengau (Österreich) und im grenzüberschreitenden Zusammenhang am Regionalplan Oberlausitz-Niederschlesien getestet (Schmidt et al. 2004; RP Westsachsen 2008; BMLFUW & SIR 2002; Sommer 2005; Stratmann et al. 2007). Im Bereich der Bauleitplanung wurde vom Deutschen Institut für Urbanistik (abgekürzt Difu) gemeinsam mit der Forschungsgruppe (abgekürzt FG) Stadt + Dorf – Prof. Dr. Rudolf Schäfer ein Planspiel zum Gesetz zur Anpassung des

<sup>2</sup> Workshops und Tagungen zur Einführung der SUP:

- Konferenz „Strategic Environmental Assessment in Europe“ (1998 in Potsdam)
- Workshop „Strategic Environmental Assessment“ (1998 in Semmering, Österreich)
- Internationales Seminar „Strategic Environmental Appraisal“ (1998 in Lincoln, England)
- „International Workshop on Public Participation and Health Aspects in Strategic Environmental Assessment“ (2000 in Szentendre, Ungarn)
- Fachtagung „Strategische Umweltprüfung von Plänen und Programmen. Wann und wie kommt die SUP?“ (2000 in Kassel)
- Tagung „Die strategische Umweltprüfung (sog. Plan-UVP) als neues Instrument des Umweltrechts“ (2003 in Trier)
- Konferenz „SUPport. Strategische Umweltprüfung. Praxis – Organisation – Trends“ (2003 in Graz)
- Zweijährig durchgeführter UVP-Kongress der UVP-Gesellschaft – nationale Ebene
- Jahreskonferenz der International Association for Impact Assessment (IAIA) – internationale Ebene

Die vorangegangene Aufzählung von Forschungsvorhaben und Veranstaltungen stellt lediglich einen kleinen Ausschnitt dar. Eine umfassende, vollständige Aufzählung wäre hier nicht zielführend und wird deshalb auch nicht angestrebt. Es soll lediglich dargestellt werden, dass sich eine umfangreiche Fachdiskussion zur Einführung und Umsetzung der Strategischen Umweltprüfung auf europäischer und nationaler Ebene entwickelte, die sich u.a. in den Forschungsvorhaben und Veranstaltungen widerspiegelt.

<sup>3</sup> Zu Beginn der Diskussion um eine Umweltprüfung auf Plan- und Programmebene wurde vielfach der Begriff „Plan-UVP“ verwendet. Erst seit der endgültigen Umsetzung der SUP-RL in das deutsche Recht und der Bezeichnung des zu diesem Zweck verabschiedeten Gesetzes als „Gesetz zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung[...] (SUPG)“ hat sich nach und nach der Ausdruck „Strategische Umweltprüfung“ und die Abkürzung „SUP“ durchgesetzt.

Baugesetzbuchs an EU-Richtlinien (Europarechtsanpassungsgesetz Bau – EAG Bau) durchgeführt, das unter anderem der Umsetzung der SUP-RL diene (Difu & FG Stadt + Dorf 2004). Am Leibniz-Institut für Ökologische Raumentwicklung e.V. (abgekürzt IÖR) beschäftigte sich ein Pilotvorhaben mit der SUP in der Flächennutzungsplanung (Reinke 2006). Ziel dieser Planspiele, Praxistests und Pilotvorhaben war zum einen die Prüfung der rechtlichen Vorgaben auf ihre praktische Anwendbarkeit. Zum anderen sollte das Verfahren durchgespielt werden, um erste Erfahrungen mit der Anwendung der Vorgaben zu erlangen. So sollten Probleme und Defizite bei den rechtlichen Vorgaben sowie der praktischen Umsetzung identifiziert und auf Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse Verbesserungsvorschläge gemacht und die Verfahren optimiert werden.

Auf Basis von Forschungsergebnissen, Veranstaltungen, Pilotvorhaben und ersten praktischen Erfahrungen mit der Strategischen Umweltprüfung bzw. SUP-ähnlichen Prüfverfahren ist eine Vielzahl an **Veröffentlichungen** entstanden. Die inhaltlichen Schwerpunkte der Diskussion haben sich im Laufe der Jahre kontinuierlich verändert. Nachfolgend wird überblicksartig dargestellt, welche Themen im Zusammenhang mit der Einführung und Anwendung der Strategischen Umweltprüfung von Wissenschaft und Praxis aufgegriffen wurden. Eine abschließende Aufzählung von Themen und Veröffentlichungen ist an dieser Stelle allerdings nicht möglich und wird auch nicht angestrebt. Die Darstellung dient lediglich dazu, die Forschungsdefizite aufzuzeigen und den Forschungsbedarf als Anlass dieser Arbeit abzuleiten.

Das Hauptaugenmerk der Diskussionen lag zunächst auf **rechtlichen Fragen** im Zusammenhang mit der Umsetzung und Integration der SUP-RL in nationales Recht, d.h. den notwendigen Gesetzesänderungen und Verfahrensanforderungen, sowie den Aufgaben, Zielen und dem Anwendungsbereich der SUP-RL. Der Fokus lag überwiegend auf der Ebene der Raumplanung (Landes-, Regional- und Bauleitplanung) und somit den Anpassungen des Baugesetzbuches (abgekürzt BauGB) und des Raumordnungsgesetzes (abgekürzt ROG) (u.a. Spannowsky 2000; Krautzberger 2004a, b; Krautzberger & Stür 2004; Mitschang 2004, 2006; Erbguth & Schubert 2005; Stür 2003; Schink 2005; Sangenstedt 2005, 2006). Aktuell spielt v.a. die jüngste Novelle des BauGB im Jahr 2007 eine Rolle, die die Pflicht zur Umweltprüfung für bestimmte Bebauungspläne der Innenentwicklung einschränkt (u.a. Krautzberger 2006, 2007a; Krautzberger & Stür 2007; Spannowsky 2007).

Neben Rechts- und Verfahrensfragen wurde in den Veröffentlichungen ebenso intensiv diskutiert, inwieweit es sich bei der SUP um etwas gänzlich Neues handelt oder ob die SUP-RL lediglich die ganz normalen Anforderungen an eine sachgerechte Abwägung innerhalb der Planung vorschreibt und die einzige Veränderung in den erweiterten Dokumentations- und Beteiligungspflichten besteht.

Seitdem die SUP verpflichtend für bestimmte Pläne und Programme durchzuführen ist, widmen sich die Forschungsvorhaben, Veranstaltungen und Veröffentlichungen vermehrt **einzelnen Aspekten der SUP**, die die Umsetzung der Vorgaben und die praktische Anwendung betreffen. Die Diskussion hat sich auf inhaltlich-methodische Fragestellungen und einzelne Verfahrensschritte verlagert. Es geht z.B. um die praktische Festlegung des Untersuchungsrahmens, die Auswahl adäquater Methoden für die Erhebung und Bewertung von Umweltzustand und -auswirkungen, z.B. durch Indikatoren (u.a. Reinke, Regener, Kühnau 2005), die Durchführung des Monitorings (u.a. Hanusch 2007; Bovet & Hanusch 2006; Bunzel 2005b, 2006b, c) sowie die Anforderungen an die Ausgestaltung des Umweltberichts. Auch Aspekte wie die notwendige Prüftiefe je Planungsebene im Zusammenhang mit der Möglichkeit der Abschichtung<sup>4</sup> (u.a. Kraetzschmer 2003a; Koch 2005, 2006), methodische Fragen der Alternativenprüfung (u.a. Jacoby 2003; Siems 2005) und der Ermittlung und Bewertung kumulativer Umweltwirkungen (u.a. Siedentop 2003, 2005; Heiland et al. 2006) spielen zunehmend eine Rolle.

Sehr intensiv wird auch nach wie vor das Verhältnis von Landschaftsplanung und SUP diskutiert, z.B. hinsichtlich der Frage, inwieweit der Landschaftsplan als Grundlage der SUP dienen kann

---

<sup>4</sup> „Abschichtung“ bedeutet, dass die Umweltprüfung nachgeordneter Verfahren (z.B. vom Flächennutzungsplan zum Bebauungsplan) auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltwirkungen beschränkt werden soll (§14f Satz 3 SUPG). Dadurch sollen inhaltliche Doppelprüfungen vermieden werden.

oder wie die Prüfung der Umweltauswirkungen des Landschaftsplans aussehen kann (u.a. Jessel 2003; Jessel et al. 2003; von Haaren et al. 2000; Ott et al. 2003; Scholles et al. 2003; Scholles 2006). Auch die Integration von FFH-Verträglichkeitsprüfung<sup>5</sup> und Eingriffsregelung in die Strategische Umweltprüfung stellt die Planer vor eine neue Aufgabe. Es sollen Doppelprüfungen vermieden werden (u.a. Schmidt 2001; Schink 2003; von Haaren & Ott 2006; Jessel 2006). Einige Artikel befassen sich gezielt mit einzelnen Schutzgütern, die im Rahmen der Umweltprüfung zu berücksichtigen sind und gehen den Fragen nach, inwieweit diese Schutzgüter in der Praxis der SUP eine Rolle spielen oder wie diese zu erheben und zu bewerten sind (u.a. Köckler 2006; Boesler & Scheu 2004).

Zur Unterstützung der praktischen Anwendung der SUP wurden auf europäischer und nationaler Ebene **Leitfäden, Handbücher** und ähnliche Dokumente als Umsetzungs- und Anwendungshilfen erstellt, die sich entweder umfassend und übergreifend mit der Strategischen Umweltprüfung befassen oder sich auf einzelne Planarten oder Verfahrensschritte beziehen. In Deutschland konzentrieren sich diese Arbeitshilfen in erster Linie auf die Bauleitplanung (u.a. European Commission 2003, 2005; Department for Transport (UK) 2004; Cooper 2004; Countryside Council for Wales, English Nature, Environment Agency, Royal Society for the Protection of Birds 2004; Office of the Deputy Prime Minister 2005; MKRO 2004; BMU 2004; Schrödter et al. 2004; Busse et al. 2005; Bunzel 2005a; Deutscher Städte- und Gemeindebund 2004; Herrchen & Pfrommer 2006; Spannowsky 2005; Storm & Bunge 1988ff.; Muster-Einführungserlass EAG Bau 2004; BDLA 2004; Arbter et al. 2000ff.).

Der überwiegende Teil der nationalen Veröffentlichungen bezieht sich auf die **Strategische Umweltprüfung von Regionalplänen und Bauleitplänen**. Die Autoren befassen sich mit Verfahrensfragen, fachlich-methodischen Anforderungen, und Aufgaben der Strategischen Umweltprüfung auf Ebene der Regional- und Bauleitplanung oder dokumentieren praktische Erfahrungen mit dem Prüfverfahren (Jacoby 2000, 2002, 2004, 2005; Kistenmacher 2000; Schmidt 2003; Schmidt et al. 2004; Jansen & Koch 2006; Koch & Scholles 2006; Bunzel 2006a; Difu & FG Stadt + Dorf 2004).

Zur SUP im Zusammenhang mit **anderen Planarten** (im Bereich Lärm, Luft, Abfall, Wasser) gibt es dagegen bisher relativ wenige Veröffentlichungen (u.a. Bunge 2006; Arbter 2005; Kraetzschmer 2003b; Reinhardt 2005). Einzig zur **SUP in der Verkehrsplanung** sind mehrere Forschungsvorhaben durchgeführt und Artikel veröffentlicht worden (u.a. Surburg 2002; Stürer 2003; Wende et al. 2003; Köppel et al. 2004a; Hendler 2003, 2004; Fischer 2002, 2005, 2006; Terwey 2007a, b).

Es existiert zudem eine große Anzahl von Veröffentlichungen, die sich mit der **UVP im Rahmen von Bebauungsplanverfahren** beschäftigen, die bereits vor Einführung der SUP in das Baurecht für bestimmte Bebauungspläne durchgeführt werden musste und zu der bereits viele Erfahrungen vorliegen (u.a. Hübler et al. 1995a, b; Universität Kaiserslautern & FIRU 1989; Steinebach & Machunze 1991; Hardt 1991; Otto-Zimmermann 1990a, b, c; Braun 1987).

Neben den in erster Linie auf das deutsche Planungssystem bezogenen Veröffentlichungen nationaler Autoren prägen eine Reihe von Veröffentlichungen europäischer Autoren die Diskussion um die Einführung und Durchführung der Umweltprüfung auf Plan- und Programmebene (u.a. Therivel 2004; Therivel & Levett 2002, 2003; Fischer 2002, 2005, 2006; Arbter 2004a, b, c, 2005; Arbter & Platzer-Schneider 2005; Aschemann 2001, 2004; Aschemann et al. 1997).

Seit der Implementierung der SUP-RL in nationales Recht erscheinen vermehrt Veröffentlichungen, die sich u.a. mit dem **Stand der Umsetzung und ersten Erfahrungen** mit deren Anwendung befassen. Zu nennen ist hier die Veröffentlichung von Schmidt et al. aus dem Jahr 2005 „Implementing Strategic Environmental Assessment“. Hier werden die Ziele, der rechtliche Rahmen, der Verfahrensablauf, der Umsetzungsstand und erste Erfahrungen mit der SUP-Praxis in verschiedenen Mitgliedsstaaten der EU sowie in Nordamerika, Neuseeland und in unterschiedlichen Entwicklungsländern dargestellt und auf methodische Ansätze und die Strategische

---

<sup>5</sup> Verträglichkeit von Projekten und Plänen mit den Erhaltungszielen eines Gebietes von gemeinschaftlicher Bedeutung (nach Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie) oder eines Europäischen Vogelschutzgebietes.

Umweltprüfung verschiedener räumlicher sowie sektoraler Pläne eingegangen. Auch die Veröffentlichung von Dalal-Clayton & Sadler von 2005 "Strategic Environmental Assessment. A Sourcebook and Reference Guide to International Experience" ist eine Zusammenstellung von verschiedenen Ansätzen in unterschiedlichen Ländern im Umgang mit der SUP, wobei neben den Erfahrungen in der EU auch Erfahrungen auf internationaler Ebene aufgezeigt werden.

Insgesamt existieren allerdings zur praktischen Anwendung sowie ersten Erfahrungen im Umgang mit der Strategischen Umweltprüfung erst wenige Veröffentlichungen. Dies ist in erster Linie darauf zurückzuführen, dass erst wenige Planverfahren mit SUP abgeschlossen wurden. Viele SUP-pflichtige Pläne haben eine durchschnittlich längere Laufzeit, wie etwa der Regionalplan oder der Flächennutzungsplan. Diese sind zum Teil gerade erst vor der Implementierung der SUP-RL verabschiedet worden. In den Kommunen bzw. Regionen werden diese Pläne somit erst nach und nach neu aufgestellt und dann zum ersten Mal einer SUP unterzogen. Bisher erscheinen deshalb vor allem Veröffentlichungen in Fachzeitschriften, die Ergebnisse von Forschungsvorhaben und Pilotstudien darstellen bzw. erste Erfahrungen mit der SUP einzelner Pläne beschreiben (u.a. Sommer 2005; Schmidt 2003; Schmidt et al. 2004; Reinke 2006; Jansen & Koch 2006; Saad & Schneider 2006; Kuchler et al. 2006; Stür 2007). Einzig mit der SUP bei Bebauungsplänen liegen bereits mehr Erfahrungen vor, da Bebauungspläne eine durchschnittlich kürzere Laufzeit haben als andere Pläne und sie deutschlandweit betrachtet regelmäßig in den Kommunen aufgestellt werden. Dies ist einer der Gründe, weshalb der Bebauungsplan als Untersuchungsgegenstand für diese Arbeit gewählt wurde (siehe dazu ausführlicher Kapitel I.5). Doch dieser Erfahrungsvorsprung spiegelt sich nicht in der Anzahl der Veröffentlichungen wider. Auch zur SUP von Bebauungsplänen gibt es bisher kaum Veröffentlichungen zu Praxiserfahrungen<sup>6</sup>.

## 2.2 Stand der Forschung zur SUP und Öffentlichkeitsbeteiligung

Der Aspekt der Öffentlichkeitsbeteiligung wurde in der Literatur zur Strategischen Umweltprüfung bisher wenig thematisiert (so auch Heiland 2005b: 421). Die Veröffentlichungen, die die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der SUP zum Thema haben, beschränken sich in der Regel darauf, die rechtlichen Vorgaben und Verfahrensanforderungen aufzuzeigen und Methoden darzustellen. Zum Teil wird auch auf die Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der SUP eingegangen. Praxiserfahrungen mit der Öffentlichkeitsbeteiligung werden, u.a. wegen des erst kurzen Anwendungszeitraums der SUP, nur sehr selten thematisiert. Zu den wenigen Autoren, die sich in einzelnen Artikeln speziell dem Verfahrensschritt der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der SUP gewidmet haben, zählen Heiland (2003, 2005a, b), Kumpfer (2003), Grotefels (2002); Grotefels & Uebbing (2003) auf nationaler Ebene und Arbter (2001, 2002), Aschemann (2003), Mathiesen (2003), Kørnøv (1997), sowie André (2006) auf internationaler Ebene.

Mehrere Veröffentlichungen, v.a. von internationalen Autoren, gibt es dagegen zur Öffentlichkeitsbeteiligung bei der UVP bzw. bei UVP-ähnlichen Verfahren (u.a. Shepherd & Bowler 1997; Palerm 1999, 2000; Anhava & Kolehmainen 1994, Bond et al. 2004). Zu den wenigen deutschsprachigen Veröffentlichungen zählen ein von Zimmermann (1993a) herausgegebener Sammelband und die Dissertation von Hund (1997). Die Übertragbarkeit der Aussagen dieser Veröffentlichungen auf die Öffentlichkeitsbeteiligung bei der SUP ist allerdings nur sehr eingeschränkt möglich, da es sich um unterschiedliche Planungsebenen und entsprechend unterschiedliche Konkretisierungsgrade der Planung und Umweltprüfung handelt, was wiederum auch Auswirkungen auf die Öffentlichkeitsbeteiligung hat. Zudem sind die Planungs- und Prüfverfahren, die sich in den unterschiedlichen Ländern etabliert haben, sowie die Praxis der Öffentlichkeitsbeteiligung dieser Staaten nicht uneingeschränkt mit der deutschen und europäischen Ebene vergleichbar.

Eine Vielzahl an Veröffentlichungen existiert zur Öffentlichkeitsbeteiligung in anderen (Planungs-) Zusammenhängen (zur Entwicklung der Öffentlichkeitsbeteiligung siehe Kapitel II.2.2). Seit den

<sup>6</sup> Das gilt nicht unbedingt für die Umweltverträglichkeitsprüfung von Bebauungsplänen. Diese war bereits vor der Implementierung der SUP-RL ins Baurecht für bestimmte Bebauungspläne vorgeschrieben bzw. wurde von einigen Kommunen freiwillig durchgeführt (hierzu ausführlicher Kapitel II.1.2).

Anfängen der Diskussion um eine Beteiligung der Öffentlichkeit an planerischen und gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen in den 1960/70er Jahren sind etliche Veröffentlichungen erschienen, die sich mit den Zielen und Aufgaben, verschiedenen Methoden und Formen sowie Vorteilen und Risiken der Beteiligung befassen. Folgende Stichworte sind dabei sehr präsent: Planungskommunikation, Kommunikative Planung, Kooperationsprozesse, kooperative Planung, Kooperationsformen, Bewohner- bzw. Bürgerbeteiligung in der Quartierentwicklung, Stadtentwicklung, Stadterneuerung sowie an Planungsprozessen unterschiedlicher Planungsebenen. Ein sehr großer Teil dieser Veröffentlichungen stellt Beteiligungsprozesse, -methoden und -ergebnisse anhand konkreter Beispiele dar. Dabei geht es in erster Linie um informelle Beteiligungsverfahren, die v.a. Selle, Bischoff und Sinning aufgreifen (u.a. Bischoff, Selle, Sinning 1995, 1996, 1998, 2005; Selle 1996a, b, c, 2000; Sinning 2005a). Die Beteiligung an formellen Planungsverfahren haben auf Regionalplanebene u.a. Danielzyk, Knieling und Fürst (u.a. Knieling 2003; Knieling, Fürst, Danielzyk 1999, 2001, 2003; Danielzyk 2005; Danielzyk et al. 2003, 2004, 2005) und auf Bauleitplanebene u.a. Meunier (2006) thematisiert.

Ebenso thematisiert wird die Partizipation bestimmter Zielgruppen an Planungs- und Entscheidungsprozessen, wie Kinder und Jugendliche, Mädchen und Jungen, Frauen oder Senioren, um deren Interessen in den Prozess einfließen lassen zu können. Seit Beginn der neueren Nachhaltigkeitsdiskussion, die durch die „Konferenz für Umwelt und Entwicklung“ in Rio de Janeiro 1992 ausgelöst wurde, geht es verstärkt um die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung bzw. Planung durch Partizipation, was ein Ziel der Agenda 21-Prozesse ist. Seit Mitte/Ende der 1990er Jahre wird verstärkt der Einfluss bzw. die Nutzbarkeit moderner IuK-Technologien (v.a. das Internet) zur Bürgerbeteiligung thematisiert (u.a. von Haaren & Oppermann 2005; Haaren et al. 2006; Sinning 2005b; Sinning et al. 2003). Hoch aktuell ist gegenwärtig die Debatte um die Aktivierung bürgerschaftlichen Engagements zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben, die aufgrund sinkender Steuereinnahmen und steigender (Sozial-)Ausgaben von der öffentlichen Hand nicht mehr zufrieden stellend bewältigt werden können.

## **2.3 Forschungsbedarf**

Trotz des oben aufgezeigten hohen Stellenwerts der Öffentlichkeitsbeteiligung innerhalb der Strategischen Umweltprüfung gibt es also bisher kaum wissenschaftlich fundierte Erkenntnisse und Veröffentlichungen darüber, ob sie die ihr zugeschriebenen Funktionen erfüllt und inwieweit sich die Öffentlichkeitsbeteiligung auf das Ergebnis der Umweltprüfung auswirkt. Dieser Mangel wurde zum Anlass genommen, auf diesen Verfahrensschritt der Strategischen Umweltprüfung im Rahmen dieser Arbeit genauer einzugehen. Aus diesem Wissensdefizit ergibt sich Forschungsbedarf, um abschätzen zu können, ob und wenn ja welchen Beitrag die Öffentlichkeitsbeteiligung zur Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen im Planungs- und Entscheidungsprozess leistet, indem sie bspw. neue Informationen in das Verfahren einbringt und damit ggf. das Ergebnis der Umweltprüfung beeinflusst.

# **3. Theoretischer Analyserahmen**

## **3.1 Zentrale Forschungsfrage**

Oben wurden die Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung – die Kontroll- und die Informationsfunktion – dargestellt. Im Zentrum dieser Arbeit steht die zweite Ebene der Informationsfunktion: die Information von der Öffentlichkeit an die Planungsträger bzw. die „Träger“ der Umweltprüfung. Wird die zweite Ebene der Informationsfunktion erfüllt, d.h. werden (neue) Informationen von der Öffentlichkeit in das Verfahren eingebracht, dann können diese Informationen die Informationsgrundlage der Strategischen Umweltprüfung verändern. Die Veränderung der Informationsgrundlage der Strategischen Umweltprüfung kann wiederum einen Einfluss auf das Ergebnis der Strategischen Umweltprüfung haben, da

die Informationen von der Öffentlichkeit in den Planungs- bzw. Prüfungsprozess einbezogen werden müssen<sup>7</sup>.

Diese Überlegungen führten zu der zentralen Forschungsfrage, der im Rahmen dieser Arbeit nachgegangen wurde:

**„Welchen Einfluss hat die Öffentlichkeitsbeteiligung auf das Ergebnis der Strategischen Umweltprüfung?“**

Das Ergebnis der Strategischen Umweltprüfung setzt sich aus zwei unterschiedlichen Ebenen zusammen:

(1) Umweltbericht

Im Umweltbericht wird das Ergebnis der Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der potentiellen Umweltauswirkungen, also das Ergebnis der Strategischen Umweltprüfung, dokumentiert. Er stellt das umweltrelevante Abwägungsmaterial dar.

(2) Einbeziehung von Umweltschutzbelangen in den Planungs- und Entscheidungsprozess

Der zweite Punkt entspricht einem weiter gefassten Verständnis vom Ergebnis der Strategischen Umweltprüfung und ist abgeleitet vom Ziel der SUP-RL, dass Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung und Annahme von Plänen und Programmen einbezogen werden sollen (Artikel 1 SUP-RL „Ziel“).

Auf diese beiden Ergebnis-Ebenen kann die Öffentlichkeit Einfluss nehmen, wenn sie im Rahmen der Beteiligung (neue) Umweltinformationen in das Verfahren einbringt:

(1) Auf den Umweltbericht kann die Öffentlichkeit auf zwei unterschiedlichen Wegen Einfluss nehmen:

- a) Neue Informationen aus der Öffentlichkeitsbeteiligung in einer frühen Planungs- bzw. Prüfphase können zu einer Modifikation des Untersuchungsrahmens (des Scopings, siehe dazu ausführlich Kapitel II.1.3) der Umweltprüfung führen. Dies wiederum hat die Veränderung der Umweltprüfung und deren Ergebnis und damit auch des Umweltberichts zur Folge.
- b) Neue Informationen aus der Öffentlichkeitsbeteiligung können zu einer unmittelbaren Modifikation des Umweltberichts führen, wenn diese Informationen die Datengrundlage der Umweltprüfung (z.B. zum Umweltzustand) verändern und damit zu einer veränderten Bewertung von Umweltzustand und -auswirkungen führen.

(2) Auf die Einbeziehung von Umweltschutzbelangen in den Planungs- und Entscheidungsprozess nimmt die Öffentlichkeit Einfluss, wenn sie einen Beitrag zur Ermittlung des umweltrelevanten Abwägungsmaterials leistet. Ein Beitrag zur Ermittlung des umweltrelevanten Abwägungsmaterials wird geleistet, wenn (neue) Umweltinformationen durch die Öffentlichkeit in das Verfahren eingebracht werden und das umweltrelevante Abwägungsmaterial ergänzen oder verändern. Das umweltrelevante Abwägungsmaterial muss als „Umweltschutzbelang“ in den Planungs- und Entscheidungsprozess einbezogen werden.

Die Modifikation des Umweltberichts bzw. die Veränderung des umweltrelevanten Abwägungsmaterials durch neue Umweltinformationen aus der Öffentlichkeit kann wiederum eine Planmodifikation zur Folge haben.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Was das bedeutet, dazu macht die SUP-RL keine konkreten Aussagen. Sie spricht nur davon, dass die abgegebenen Stellungnahmen bei der Ausarbeitung und vor der Annahme des Plans oder Programms berücksichtigt werden müssen (Artikel 8 SUP-RL „Entscheidungsfindung“). Dies bezieht sich lediglich auf den Plan und nicht explizit auf den Umweltbericht. Das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (abgekürzt UVPG, das der Implementierung der SUP-RL in deutsches Recht dient) spricht dagegen ausdrücklich von der Überprüfung der Darstellungen und Bewertung des Umweltberichts unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der Öffentlichkeit, bezieht sich also ausschließlich auf den Umweltbericht (§ 14k UVPG „Abschließende Bewertung und Berücksichtigung“).

<sup>8</sup> Anders herum kann eine Modifikation des Plans aufgrund von Informationen aus der Öffentlichkeit eine Anpassung des Umweltberichts notwendig machen, wenn diese Modifikationen zu veränderten Umwelt-

### 3.2 Forschungsleitende Annahmen

Die forschungsleitenden Annahmen, die sich daraus ergeben und der Arbeit zu Grunde liegen, lauten:

- A. Durch die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung werden neue abwägungsrelevante Umweltinformationen eingebracht.
- B. Diese Umweltinformationen beeinflussen das Ergebnis der Umweltprüfung, indem
  - der Untersuchungsrahmen modifiziert wird,
  - der Umweltbericht modifiziert wird,
  - der Plan<sup>9</sup> modifiziert wird.

Als Informationen gelten in diesem Kontext sowohl Fakten zum aktuellen Umweltzustand im Plangebiet, Hinweise zu Untersuchungsmethoden zur Erfassung von Umweltzustand und -auswirkungen, Aussagen zu Bewertungen des Umweltzustands und der potenziellen Umweltauswirkungen (Wertmaßstäbe), Vorschläge zu Planungsalternativen sowie Meinungen (z.B. Protest), Interessen und Bedürfnisse der Öffentlichkeit.

Mit dieser Untersuchung werden **zwei Ziele** verfolgt. Zum einen soll der Einfluss der Öffentlichkeitsbeteiligung auf das Ergebnis der SUP, also auf den Untersuchungsrahmen, den Umweltbericht und auf die Einbeziehung von Umweltschutzbelangen in den Planungs- und Entscheidungsprozess, dargestellt werden. Überdies sollen Einflussfaktoren identifiziert werden, die sich auf die Öffentlichkeitsbeteiligung auswirken können. Dadurch sollen – mit Blick auf zukünftige Umweltprüfungen – mögliche Gründe für Defizite bzw. den Erfolg der Öffentlichkeitsbeteiligung in Bezug auf deren Beitrag zur Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen im Planungs- und Entscheidungsprozess aufgezeigt werden.

## 4. Relevanz der Untersuchung

Diese Untersuchung ist zum einen auf der übergeordneten Betrachtungsebene relevant. Sie fügt sich ein in die z.T. sehr kontroverse internationale und nationale Diskussion über die Vorteile und Risiken der Öffentlichkeitsbeteiligung, die u.a. im Zusammenhang mit der anhaltenden Ausweitung der Öffentlichkeitsbeteiligung (Agenda 21, Aarhus-Konvention, div. EU-RL, siehe Kapitel II.2.2) geführt wird. Wissenschaftler und Praktiker sind sich uneinig darüber, ob die Öffentlichkeitsbeteiligung die ihr zugeschriebenen Funktionen erfüllt und ob sie Planungs- und Entscheidungsprozesse positiv (durch frühzeitige Konfliktlösung, Schaffung von Akzeptanz, etc.) oder negativ (durch die Verschwendung von personellen und finanziellen Ressourcen, Planungsverzögerung etc.) beeinflusst. In dieser Arbeit wird exemplarisch anhand der Strategischen Umweltprüfung aufgezeigt, ob die Informationsfunktion der Öffentlichkeitsbeteiligung erfüllt wird und welche Folgen dies für das Ergebnis der Umweltprüfung und den Plan hat. Damit wird ein Beitrag zur

---

auswirkungen des Planes führen (Europäische Kommission 2003: 39). Dies ist nur als indirekter Einfluss der Öffentlichkeit auf den Umweltbericht zu sehen, nämlich als Folge der Modifikation des Plans, auch aufgrund von Informationen, die keine Umweltthemen ansprechen. Diese Form der Einflussnahme auf den Umweltbericht wurde nicht in die Betrachtung mit einbezogen, da es sich sozusagen um ein Nebenprodukt des Planungsprozesses handelt. Es ist sogar vorgesehen, dass der Umweltbericht im Laufe des Planungsfortschritts fortgeschrieben wird (Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 25).

<sup>9</sup> Genau genommen ist der Plan kein Ergebnis der Strategischen Umweltprüfung. Vielmehr ist die Umweltprüfung ein Teil des Plans bzw. des Planverfahrens. Im Rahmen dieser Arbeit soll allerdings der Einfluss der Öffentlichkeitsbeteiligung auf die Einbeziehung von Umweltschutzbelangen in den Planungs- und Entscheidungsprozess (als ein Ziel der SUP) untersucht werden, was wiederum zu einer Modifikation des Planes führen kann. Zur besseren Lesbarkeit wird deshalb im weiteren Text auch der Plan als ein „Ergebnis“ der Umweltprüfung genannt.

Behebung des bisherigen Wissensdefizits in diesem Bereich geleistet und ein Teil zur übergeordneten Diskussion beigetragen.

Die Untersuchung ist zudem auf der Anwendungsebene relevant. Sie zeigt auf, was von der Öffentlichkeitsbeteiligung in der Planungs- bzw. Prüfpraxis zu erwarten ist. Für den Planungs- und Entscheidungsträger ist in dieser Hinsicht interessant, ob es durch die Öffentlichkeitsbeteiligung zu einer Verbesserung der entscheidungsrelevanten Informationsgrundlage kommt. Dies hätte eine verbesserte Abwägung und somit eine Qualitätssteigerung der Entscheidung zur Folge, wodurch wiederum die Akzeptanz des Plans erhöht werden könnte. Gleichzeitig wird den Kommunen durch die Ermittlung von Einflussfaktoren die Möglichkeit an die Hand gegeben, die Öffentlichkeitsbeteiligung so zu gestalten, dass das Optimum für die Ermittlung und Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen und somit die Optimierung des Abwägungsprozesses erreicht werden kann. Zudem wird dargelegt, welchen Umfang die Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit haben und welcher Arbeitsaufwand sich daraus für die Berücksichtigung im weiteren Verfahren ergibt.

Für Umweltakteure, wie Umwelt- und Naturschutzverbände bzw. -vereine, ist zudem interessant, inwieweit ihre Stellungnahmen zur Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen im Planungs- und Entscheidungsprozess beitragen und ob diese zu Veränderungen der Entscheidung führen. Dadurch wird transparent, inwieweit deren (zumeist ehrenamtliche) Arbeit die „Umweltverträglichkeit“ von Planungs- und Entscheidungsprozessen beeinflusst und wie dies ggf. weiter optimiert werden kann.

## 5. Untersuchungsgegenstand

Die SUP-RL war bis zum 21. Juli 2004 in deutsches Recht umzusetzen. Damit ist die Strategische Umweltprüfung ein noch relativ junges Instrument, so dass zu Beginn dieser Arbeit lediglich erste Erfahrungen mit dessen Umgang in der Planungspraxis vorlagen. Um sicherzustellen, dass im Rahmen der Untersuchung eine gewisse Anzahl an Plan- bzw. Prüfverfahren und die mit deren Durchführung erlangten Praxiserfahrungen ausgewertet werden konnten, wurden Bebauungspläne als Untersuchungsgegenstand gewählt, die zu den prüfpflichtigen Plänen nach SUP-RL zählen. Diese Auswahl ist im wesentlichen damit zu begründen, dass aufgrund der im Durchschnitt kürzeren Verfahrensdauer und der kontinuierlicheren Aufstellung von Bebauungsplänen im Vergleich zu anderen Planarten (z.B. zu Regionalplänen, aber auch zu Flächennutzungsplänen) sowie der großen Zahl an Kommunen, die bundesweit Bebauungspläne aufstellen, bereits eine größere Anzahl potenziell auszuwertender Verfahren abgeschlossen ist. Auch ist davon auszugehen, dass im Vergleich zu anderen Planarten bundesweit weiterhin kontinuierlich Bebauungspläne in hoher Zahl aufgestellt werden, die SUP-pflichtig sind, womit die Ergebnisse dieser Untersuchung mit Blick auf diese zukünftigen Verfahren eine hohe Praxisrelevanz haben werden.

Ein weiterer Grund für die Auswahl von Bebauungsplänen als Untersuchungsgegenstand sind die langjährigen Erfahrungen der Kommunen sowohl mit der Öffentlichkeitsbeteiligung als auch mit der Umweltverträglichkeitsprüfung in der Bauleitplanung. Bereits vor Einführung der Strategischen Umweltprüfung nach SUP-RL musste die Öffentlichkeit nach BauGB beteiligt werden, so dass dieser Verfahrensschritt für die Bauleitplanung, im Gegensatz z.B. zur Regionalplanung, nichts Neues ist. Zudem liegen in den Kommunen bereits Erfahrungen mit der Prüfung der Umweltverträglichkeit vor, da schon vor 2004 für bestimmte Bebauungspläne eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden musste, deren Anforderungen und Verfahrensablauf mit der SUP vergleichbar sind (zur UVP von Bebauungsplänen siehe Kapitel II.1.2). Dazu kommt, dass viele Kommunen, ohne rechtlich dazu verpflichtet gewesen zu sein, so genannte kommunale UVPs durchgeführt haben, d.h. auf freiwilliger Basis ihre Bauleitpläne auf ihre Umweltverträglichkeit hin geprüft haben. Das führt dazu, dass die Kommunen bereits über einen relativ großen Erfahrungsschatz sowohl mit der Öffentlichkeitsbeteiligung als auch mit der Umwelt(verträglichkeits)prüfung in der Bauleitplanung verfügen. Dies spiegelt sich auch z.T. in der Zahl der Veröffentlichungen wieder. Wie oben beschrieben, existiert eine große Anzahl von Veröffentlichungen, die sich mit der UVP im Rahmen von Bebauungsplanverfahren beschäftigen (wenn auch weniger zu

Praxiserfahrungen). Zum Thema Öffentlichkeitsbeteiligung und Bauleitplanung gibt es dagegen nur wenige Veröffentlichungen, auf die zurückgegriffen werden kann. Lediglich Meunier (2006) geht in einer Arbeit ausführlicher auf die Öffentlichkeitsbeteiligung im Bauleitplanverfahren ein und greift dabei auch die SUP-RL auf<sup>10</sup>.

Aufgrund der mehr oder weniger eingetretenen Routine im Umgang mit der Öffentlichkeitsbeteiligung und der Umwelt(verträglichkeits)prüfung in der Bebauungsplanung ist die Kooperationsbereitschaft von Kommunen vermutlich größer als die von anderen Planungsträgern, für die sowohl die Öffentlichkeitsbeteiligung als auch die Strategische Umweltprüfung neu ist und noch erprobt werden muss. Wenn sowohl die Öffentlichkeitsbeteiligung als auch die Strategische Umweltprüfung zum ersten Mal in das Planverfahren zu integrieren ist, wird das Hauptaugenmerk der Planungsträger in erster Linie auf der Durchführung und Umsetzung der Verfahrensanforderungen liegen und weniger darauf, was das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung ist und wie dies möglicherweise die SUP beeinflusst. Die begrenzten Erfahrungen und die daraus entstehenden Unsicherheiten wirken sich in der Regel eher nachteilig auf die Kooperationsbereitschaft aus.

Zur Bezeichnung der Prüfung von Bauleitplänen hat sich der Begriff „Umweltprüfung“ durchgesetzt. Somit wird auch in dieser Arbeit im Zusammenhang mit der Bauleitplanung und dem Baugesetz von „Umweltprüfung“ gesprochen. Als „Strategische Umweltprüfung“ im Sinne der SUP-RL wird dagegen die Prüfung aller weiteren Planarten bezeichnet.

## 6. Ablauf der Untersuchung und Untersuchungsmethoden

Bei der vorliegenden Arbeit handelt es sich um eine explorativ-deskriptive Studie. Dies ist darin begründet, dass aufgrund der erst geringen Erfahrungen mit der SUP seit Einführung im Jahre 2004 zuwenig Erkenntnisse und Veröffentlichungen vorliegen, auf deren Grundlage die Arbeit aufbauen bzw. Forschungs-Hypothesen formuliert werden konnten, die hätten geprüft werden können. Somit wurde mit dieser Untersuchung Neuland betreten, um erste Erkenntnisse im Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung zu erlangen.

Der Mangel an Forschungserkenntnissen in diesem Themenfeld ist der Hauptgrund, weshalb v.a. qualitative Untersuchungsmethoden ausgewählt wurden. Diese dienen u.a. dazu, erste Erkenntnisse in einem noch weitgehend unerforschten Feld zu erlangen, auf deren Grundlage dann Hypothesen generiert werden können (Entdeckung und Theoriebildung), was auch Ziel und Endprodukt dieser Arbeit ist. Aufgrund der wenigen Vorkenntnisse musste zudem eine offene Herangehensweise gewählt werden, was ein Merkmal qualitativer Verfahren ist (vgl. dazu Lamnek 2005: 299; Atteslander 2003: 235f.; Flick et al. 2000: 22ff. In: Reuber & Pfaffenbach 2005: 119).

Nach einer anfänglichen Literaturrecherche und -analyse zur Formulierung forschungsleitender Annahmen wurden Bebauungsplanverfahren verschiedener kreisfreier Städte detailliert analysiert. Dies erfolgte zum einen anhand leitfadengestützter Interviews mit kommunalen Mitarbeitern und Vertretern der Öffentlichkeit (Umwelt- und Naturschutzverbände bzw. -vereine). Dadurch sollte das Erfahrungswissen der mit der Öffentlichkeitsbeteiligung im Bauleitplanverfahren befassten Personen erfasst und ausgewertet werden. Des Weiteren wurde eine Dokumentenanalyse der Planungs- und Beteiligungsunterlagen durchgeführt. Beides bedurfte einer gewissen interpretativen und flexiblen Herangehensweise. Dies ist kennzeichnend für die qualitative Forschung, im Gegensatz zur quantitativen Herangehensweise, bei der eine standardisierte Datenerhebung und -auswertung stattfindet (vgl. Lamnek 2005: 296f.).

---

<sup>10</sup> Meunier, Corinne (2006): Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung. Bedeutung der Aarhus-Konvention und der ihrer Umsetzung dienenden EU-Richtlinien. Öffentlichkeitsbeteiligung in Berlin-Brandenburg im Praxistest. Arbeitshilfe für die Praxis. UVP spezial 20. Dortmund

Trotz der primär qualitativen Herangehensweise wurden auch Untersuchungsergebnisse auf quantitativem Weg erlangt. Dazu wurden im Rahmen der Dokumentenanalyse die Stellungnahmen der Einwender – ähnlich einer quantitativen Inhaltsanalyse – ausgewertet. Es wurde bspw. ausgezählt, wie viele Einwendungen zu Umweltschutzbelangen eingebracht wurden oder zu welchen Umweltschutzbelangen die meisten Einwendungen gemacht wurden. Auch hier gibt es eine interpretative Komponente, da die Inhalte der schriftlichen Stellungnahmen den vorher entwickelten Kategorien (u.a. Umweltschutzbelange) zugeordnet werden mussten. Durch diese Vorgehensweise wurden qualitative Daten quantifiziert, die anschließend u.a. zu Tabellen und Diagrammen weiter verarbeitet wurden. Somit beinhaltet die Untersuchung auch quantitative Elemente (zur Transformation qualitativer Daten in quantitative Daten vgl. Lamnek 2005: 298).

Prägender Bestandteil der Untersuchung ist die Interpretation des auszuwertenden Materials. Im Gegensatz zur weitgehenden Objektivität rein quantitativ erlangter Forschungsergebnisse sind die im Rahmen dieser Arbeit erlangten Ergebnisse somit durch die Subjektivität des Forschers sowie der Interviewten geprägt (vgl. hierzu Reuber & Pfaffenbach 2005: 107).

## **6.1 Formulierung von forschungsleitenden Annahmen**

Eine intensive Recherche und -analyse einschlägiger Literatur sowie die Auswertung von Forschungsberichten und Pilotstudien, Praxisleitfäden sowie relevanten Gesetzen etc. diente dazu, den Problemhintergrund darzustellen, den Forschungsstand zu erfassen, darauf aufbauend den Forschungsbedarf aufzuzeigen und diese Forschungsarbeit zu begründen. Anschließend wurde die Fragestellung konkretisiert und forschungsleitende Annahmen formuliert, an denen sich die weitere Untersuchung orientierte und abschließend die Ergebnisse gespiegelt wurden.

## **6.2 Auswertung der Bebauungsplanverfahren ausgewählter Kommunen**

Nach Abschluss der Literaturrecherche und -analyse wurden beispielhaft die abgeschlossenen und bereits rechtskräftigen Bebauungsplanverfahren ausgewählter kreisfreier Städte ausgewertet, die einer Umweltprüfung nach SUP-RL unterzogen wurden (zur Auswahl der Städte siehe unten Kapitel 1.7). Dies diente dazu, die als Ergebnis des ersten Arbeitsabschnitts formulierten forschungsleitenden Annahmen zum Einfluss der Öffentlichkeitsbeteiligung auf das Ergebnis der Umweltprüfung an Praxiserfahrungen zu reflektieren.

Dazu wurden im Wesentlichen zwei Methoden angewandt. Zum einen wurde eine Dokumentenanalyse durchgeführt und zum anderen wurden Interviews mit Vertretern der für die Durchführung der Bebauungsplanung und Umweltprüfung bzw. Öffentlichkeitsbeteiligung verantwortlichen kommunalen Stellen sowie ausgewählten Vertretern der sich beteiligenden Öffentlichkeit geführt.

### **6.2.1. Auswertung von Dokumenten**

Durch die Dokumentenanalyse wurden Informationen ermittelt, die in den Kommunen in der Regel nicht derart aufbereitet vorliegen und somit auch nicht durch Interviews abgefragt werden konnten. Das betrifft zum Beispiel die Anzahl der Stellungnahmen und Einwender pro Planverfahren, den Anteil der Stellungnahmen zu Umweltschutzbelangen an allen Stellungnahmen oder die Verteilung der angesprochenen Umweltschutzbelange. Dazu kommen Detailinformationen zu den jeweiligen Planverfahren, die von den kommunalen Mitarbeitern in der Regel nicht erinnert werden, wie der terminliche Ablauf des Beteiligungsverfahrens. Zudem basieren Aussagen der Interviewten zum Teil lediglich auf Schätzungen und Erinnerungen einzelner Planverfahren, wenn es zum Beispiel darum geht, inwieweit die Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit zu Modifikationen von Plan oder Umweltbericht geführt haben. Ein Abgleich der Ergebnisse der Dokumentenanalyse mit den Interviewergebnissen diente dazu, die Antworten der kommunalen Mitarbeiter zu vervollständigen. Gleichzeitig wurde verglichen, inwieweit sich die Einschätzungen der Interviewten mit den Ergebnissen der Dokumentenanalyse decken, oder ob diese stark abweichen.

Durch die Dokumentenanalyse wurde folgendes erfasst:

- Art der Bekanntmachung
- Terminlicher Ablauf des Beteiligungsverfahrens (Zeitpunkt, Dauer)
- Genutzte Methoden und Formen der Beteiligung (formell, informell, passiv, aktiv, Anzahl)
- Orte der Beteiligung
- Zeiten der Beteiligung
- Mitnahme- / Kopiermöglichkeiten
- Planinhalte
- Lage des Plangebiets
- Gegenwärtige Nutzung des Plangebiets und der Umgebung
- Akteure der Öffentlichkeit (Wer hat sich beteiligt, was haben diese eingebracht)
- Anzahl der Einwender
- Art der Stellungnahmen (Datengrundlagen, Untersuchungsmethoden, Bewertungsmaßstab, Alternativen)
- Anzahl und Inhalte der Stellungnahmen insgesamt
- Anzahl und Inhalte der Stellungnahmen zu Umweltschutzbelangen
- Angesprochene Schutzgüter
- Umgang mit den Stellungnahmen (Modifikation von Untersuchungsrahmen, Umweltbericht, Plan)

Soweit möglich, wurden die auszuwertenden Unterlagen von den Internetseiten der ausgewählten Kommunen selbstständig abgerufen, um dadurch möglichst unabhängig von der Zuarbeit der Kommunen zu sein. Wo dies nicht möglich war, wurden die Mitarbeiter der Kommunen darum gebeten, die entsprechenden Dokumente zu recherchieren und durch Kopie oder digital zur Verfügung zu stellen.

Folgende Unterlagen wurden ausgewertet:

- Bekanntmachungen (in Amtsblättern der Kommune, im Internet, o.ä.)
- Bebauungsplan (Beschlussvorlagen)
- Planbegründung inklusive Umweltbericht (Beschlussvorlagen)
- Abwägungslisten, in denen der Umgang mit den Stellungnahmen der Öffentlichkeit dokumentiert ist und die dem Gemeinderat als Beschlussvorlagen zur Entscheidung vorgelegt wurden
- Schriftliche bzw. von Verwaltungsmitarbeitern niedergeschriebene Original-Stellungnahmen der Öffentlichkeit
- Weitere Unterlagen zum Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung
- Während der Auslegung zugängliche Unterlagen
- Sonstige Informationsmaterialien

### **6.2.2 Interviews mit Vertretern der für die Durchführung der Bebauungsplanung, Umweltprüfung sowie Öffentlichkeitsbeteiligung befassen kommunalen Stellen**

Anhand von leitfadengestützten Interviews wurde das Erfahrungswissen der kommunalen Mitarbeiter mit der Umweltprüfung und der Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung seit der Implementierung der SUP-RL in das Baurecht 2004 abgefragt. Ein Leitfaden gibt eine gewisse Struktur vor und ermöglicht die Fokussierung auf bestimmte Themen bzw. Probleme. Dadurch unterscheidet sich das leitfadengestützte, teilstandardisierte Interview von einem narrativen Interview nach Fritz Schütze, bei dem der Befragte dazu aufgefordert wird, sich ohne spezifische Vorgaben zu einem bestimmten Thema zu äußern (zu erzählen). Hier geht der Forscher ohne wissenschaftliches Konzept in das Interview. In einen Leitfaden fließt dagegen das wissenschaftliche Vorverständnis in Form von Fragen oder Stichpunkten ein. Dennoch gibt der Leitfaden keine starre Vorgehensweise vor, sondern dient lediglich als Interview-Hilfe. Er fungiert als „Checkliste“, damit alle relevanten Themen angesprochen werden, wobei den Beteiligten Freiräume in der konkreten Gestaltung des Interviews gegeben werden (vgl. Reuber & Pfaffenbach 2005: 128ff.; Seipel & Rieker 2003: 149ff.). Zudem soll durch den Leitfaden „eine zumindest rudimentäre Vergleichbarkeit der Interviewergebnisse gewährleistet werden [...]“ (Schnell et al. 2005: 387).

Gesprächspartner sollten Personen sein, die am Prozess der Bebauungsplanung, der Öffentlichkeitsbeteiligung und der Umweltprüfung beteiligt bzw. dafür verantwortlich waren. Aus diesem Grund wurde mit den Stadtplanungs- und Umweltämtern schriftlich oder telefonisch Kontakt aufgenommen und um die Vermittlung eines oder mehrerer Ansprechpartner gebeten. Letztlich wurde von den ausgewählten Kommunen selber bestimmt, wer das Gespräch führen sollte und konnte nicht maßgeblich beeinflusst werden.

Durch Gespräche mit am Verfahren beteiligten oder verantwortlichen Personen wurden die aus der Dokumentenanalyse erlangten Ergebnisse rückgekoppelt und ergänzt. Denn nicht alle Detailfragen ließen sich anhand der Dokumentenanalyse beantworten. Erst durch ein persönliches Gespräch ließen sich z.B. Verfahrensabläufe und -ergebnisse erfassen und nachvollziehen, die nicht in den Unterlagen dokumentiert waren. Besonders Informationen über Faktoren, die einen Einfluss auf die Öffentlichkeitsbeteiligung haben könnten, sind nicht abschließend durch eine Dokumentenanalyse zu erlangen, da sie sehr stark kontextabhängig sind.

Die Interviews wurden mit einem Diktiergerät aufgezeichnet und anschließend transkribiert. Die so dokumentierten Aussagen der Interviewten wurden dann – ähnlich der qualitativen Inhaltsanalyse – zusammengefasst und dabei entsprechend dem Forschungsinteresse strukturiert. Der Strukturierung bzw. Kategorisierung der Interviewergebnisse lagen die theoretischen Vorüberlegungen und Fragen der Untersuchung zugrunde. Während der Auswertung wurden diese Kategorien durch die Auseinandersetzung mit dem Gesagten weiterentwickelt (vgl. Seipel & Rieker 2003: 193ff.).

### **6.2.3 Interviews mit Vertretern der Öffentlichkeit, die sich regelmäßig bei Bebauungsplanverfahren beteiligt haben bzw. beteiligt wurden**

Neben kommunalen Mitarbeitern wurden auch Vertreter der sich beteiligenden Öffentlichkeit mithilfe eines Leitfadens bezüglich ihrer Erfahrungen mit der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Umweltprüfung in der Bauleitplanung seit der Implementierung der SUP-RL ins Baurecht 2004 interviewt. Dabei standen ihre Einschätzungen bezüglich des Einflusses der Öffentlichkeit auf das Ergebnis der Umweltprüfung sowie der damit zusammenhängenden Einflussfaktoren im Zentrum. Dadurch sollten Erkenntnisse darüber erlangt werden, wo ggf. Hemmnisse bestehen und wie diese abzubauen sind.

Die Auswahl der Gesprächspartner erfolgte anhand der Dokumentenanalyse. Bei der Auswertung der Planungsdokumente zeichnete sich ab, welche Vertreter der Öffentlichkeit sich regelmäßig beteiligt bzw. zu Umweltschutzbelangen geäußert haben. Diese wurden für ein Interview

ausgewählt<sup>11</sup>. War dies in den Unterlagen aufgrund der Aggregation oder Anonymisierung der Stellungnahmen nicht ersichtlich, wurden die regelmäßig von den Kommunen als Träger öffentlicher Belange (abgekürzt TÖB) beteiligten Umwelt- und Naturschutzverbände und -vereine als Ansprechpartner ausgewählt.

Auch die Interviews mit Vertretern der Öffentlichkeit wurden aufgezeichnet, transkribiert und anschließend entsprechend dem Forschungsinteresse strukturiert zusammengefasst (s.o.).

### 6.3 Generierung von Hypothesen

Wie oben erläutert, hat die Studie einen explorativen Charakter, da bisher kaum Kenntnisse sowohl hinsichtlich des Einflusses der Öffentlichkeitsbeteiligung auf das Ergebnis der Umweltprüfung als auch bezogen auf die dabei eine Rolle spielenden Einflussfaktoren vorliegen. In der Literatur werden lediglich Vermutungen zu Wirkungszusammenhängen zwischen verschiedenen Einflussfaktoren und dem Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung angestellt. Diese Aussagen sind sehr wagen und noch nicht in einem vergleichbaren Kontext untersucht und nachgewiesen worden, so dass sie lediglich als Grundlage für die Formulierung von forschungsleitenden Annahmen dienen konnten. Dazu kommt, dass aufgrund der Komplexität möglicher Wirkungszusammenhänge verschiedener Einflussfaktoren im Rahmen dieser Untersuchung keine abschließenden allgemeingültigen Aussagen getroffen werden können. Dies ergibt sich auch aus der im Vergleich kleinen Zahl ausgewerteter Bebauungspläne, wenn man die Gesamtzahl der Kommunen bzw. Bebauungspläne in Deutschland betrachtet. Es handelt sich um eine beispielhafte Auswertung weniger Bebauungsplanverfahren unterschiedlicher Kommunen. Dadurch sind die Ergebnisse der Untersuchung weder übertragbar noch repräsentativ für die Praxis in den Kommunen. Aus diesem Grund wurden auf Grundlage der spezifischen Erfahrungen einzelner Kommunen Hypothesen generiert, indem die erlangten Ergebnisse der Bebauungsplananalyse und der Interviews mit den forschungsleitenden Annahmen rückgekoppelt wurden.

## 7. Auswahl der zu untersuchenden Bebauungsplanverfahren

Anhand der Auswertung von Bebauungsplanverfahren ausgewählter Kommunen wurde beispielhaft untersucht, welchen Einfluss die Öffentlichkeitsbeteiligung auf das Ergebnis der Umweltprüfung hat. Aus der zentralen Forschungsfrage ließen sich zwei Kriterien ableiten, um die Auswahl der Kommunen bzw. der zu untersuchenden Bebauungsplanverfahren zu begründen<sup>12</sup>:

---

<sup>11</sup> Die Auswahl beschränkt sich auf Vertreter der Öffentlichkeit, die sich zu Umweltschutzbelangen geäußert haben, da diese im Fokus der Untersuchung stehen.

<sup>12</sup> Eine umfangreiche Vorstudie zur Auswahl der zu untersuchenden Bebauungsplanverfahren, z.B. zur Identifizierung solcher Verfahren, bei denen die Öffentlichkeit einen besonders großen sowie geringen Einfluss auf das Ergebnis der Umweltprüfung hatte, um anschließend die Ursachen dafür zu untersuchen, war aus zwei Gründen nicht sinnvoll. Zum einen handelt es sich um eine Forschungsarbeit mit explorativem Charakter. Es existieren verhältnismäßig wenige Praxiserfahrungen mit der Umweltprüfung nach SUP-RL in der Bauleitplanung, weshalb kaum bekannt ist, welchen Einfluss die Öffentlichkeitsbeteiligung überhaupt hat und wann dieser entsprechend als besonders groß oder gering einzuschätzen ist. Gleiches gilt für eine Vorstudie zur Identifizierung besonders beteiligungsfreundlicher Kommunen, um so zu überprüfen, ob dies einen Einfluss auf das Ergebnis hat. Es gibt kein bundesweites Ranking der Beteiligungsfreundlichkeit aller oder auch ausgewählter Kommunen (Kommunen einer bestimmten Größenklasse o.ä.) im Sinne der hier untersuchten Aspekte, auf das zurückgegriffen werden konnte. Zum anderen wäre der Aufwand einer Vorstudie aufgrund der großen Zahl der infrage kommenden Kommunen (im Prinzip ist das jede Kommune in Deutschland) im Rahmen dieser Untersuchung unverhältnismäßig gewesen. Eine solche Vorstudie hätte einen mit der Hauptuntersuchung vergleichbaren Arbeitsaufwand erfordert, was aufgrund der begrenzten Zeit-, Finanz- und Arbeitskapazitäten vermieden werden sollte. Zur Auswahl der zu untersuchenden Bebauungsplanverfahren sollten daher Kriterien herangezogen werden, die ohne detaillierte Vorstudie relativ schnell erfassbar sind. Dazu zählt u.a., ob in einer Kommune bereits Bebauungsplanverfahren nach

(1) In den Kommunen wurden bereits Bebauungsplanverfahren mit integrierter Umweltprüfung nach BauGB 2004 durchgeführt und abgeschlossen.

Die Bebauungsplanverfahren sollten bereits abgeschlossen sein, da in der Regel erst abschließend zum Satzungsbeschluss für den Gemeinderat ein Abwägungsvorschlag zum Umgang mit den eingegangenen Stellungnahmen erarbeitet wird bzw. die eingegangenen Original-Stellungnahmen als Anlage zum Satzungsbeschluss anonymisiert und öffentlich gemacht werden. Somit ist der Zugang zu diesen Informationen erst zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses vollständig möglich.

(2) Die Öffentlichkeit wurde beteiligt.

Da die Beteiligung der Öffentlichkeit sowohl bei der Umweltprüfung als auch beim Bauleitplanverfahren rechtlich vorgeschrieben ist, wird dieses Kriterium bei sämtlichen Verfahren erfüllt und schränkt damit die Auswahl möglicher zu untersuchender Verfahren nicht weiter ein.

Seit die SUP-RL 2004 mit dem Europarechtsanpassungsgesetz Bau (abgekürzt EAG Bau) in das Baugesetz eingeführt wurde (siehe dazu ausführlich Kapitel II.1.2) mussten sämtliche Bauleitpläne geprüft werden, die nach dem 20. Juli 2004 (Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens des EAG Bau) förmlich eingeleitet oder nach dem 20. Juli 2006 abgeschlossen wurden (§ 244 Abs. 1 EAG Bau). Aus diesem Grund sind mit großer Wahrscheinlichkeit in den meisten Kommunen bereits ein oder mehrere Bebauungsplanverfahren mit integrierter Umweltprüfung durchgeführt und abgeschlossen worden.

Das bedeutet allerdings im Umkehrschluss, dass Pläne, die vor dem 20. Juli 2004 eingeleitet und vor dem 20. Juli 2006 abgeschlossen wurden, keiner Umweltprüfung zu unterziehen waren. In § 244 Abs. 2 BauGB wird diese Einschränkung explizit für Bebauungsplanverfahren formuliert. Diese Übergangsregelung führte dazu, dass viele Kommunen sich bemüht haben, bereits vor dem 20. Juli 2004 eingeleitete Bebauungsplanverfahren noch vor dem 20. Juli 2006 abzuschließen, um damit die Umweltprüfung nach neuem Recht zu umgehen. Aus diesem Grund ist es möglich, dass seit 2004 in vielen Kommunen erst verhältnismäßig wenige Bauleitpläne einer Umweltprüfung im Sinne der SUP-RL unterzogen wurden.

Um sicherzustellen, dass Kommunen ausgewählt werden, in denen bereits eine größere Anzahl von Plänen einer Umweltprüfung unterzogen wurde und somit einige Erfahrungen im Umgang mit diesem Instrument vorliegen, wurden Großstädte ab 100.000 Einwohner für die Untersuchung ausgewählt. Es ist davon auszugehen, dass Kommunen ab dieser Größe regelmäßig und im Vergleich zu kleinen Kommunen in höherer Anzahl Bauleitpläne aufstellen und damit auch seit 2004 bzw. 2006 mehrere Bebauungsplanverfahren mit Umweltprüfung durchgeführt und abgeschlossen haben, die ausgewertet werden konnten. Ein weiterer Grund für die Auswahl von Großstädten ist, dass in kleineren Städten und Gemeinden kaum Erfahrungen mit der UVP von Bebauungsplänen vorliegen, da die Pläne in diesen Kommunen selten die Größen- und Schwellenwerte überschritten haben, durch die die Prüfpflicht von B-Plänen bestimmt wurde (Bunzel 2005a: 11). Somit ist in kleinen Städten und Gemeinden noch keine Routine mit der Prüfung der Umweltverträglichkeit von Plänen eingetreten, was sich wiederum nachteilig auf die Kooperationsbereitschaft dieser Kommunen auswirken könnte (siehe Kapitel I.5). Zudem ist davon auszugehen, dass in größeren Kommunen aufgrund einer tendenziell besseren Ausstattung der Verwaltung mit Personal und Finanzen die Dokumentation der Unterlagen besser zu organisieren ist als in kleineren Kommunen und damit auch die Zugänglichkeit einfacher ist.

Durch die Untersuchung von Bebauungsplanverfahren in Großstädten sollte auch eine gewisse Bandbreite verschiedenartiger Bebauungspläne einbezogen werden, die sich aufgrund der i.d.R.

---

BauGB 2004 abgeschlossen worden sind, ob Kooperationsbereitschaft von Seiten der Kommune besteht, ob die auszuwertenden Unterlagen online verfügbar sind (was deren Zugänglichkeit erleichtert) etc. sowie die Größe der Kommune, um auf deren Bauleitplantätigkeit schließen zu können. Zudem wurde bei der Auswahl auf Empfehlungen aus der Fachöffentlichkeit zurückgegriffen. Durch Aussagen in Fachartikeln und persönliche Gespräche mit Praktikern und Wissenschaftlern auf verschiedenen Veranstaltungen kristallisierten sich Kommunen heraus, die sich aus unterschiedlichen Gründen (vorbildliche Durchführung der Umweltprüfung, Engagement bei der Öffentlichkeitsbeteiligung etc.) für eine Untersuchung eigneten.

heterogenen Anforderungen an die Bauleitplanung bzw. die verschiedenen Nutzungsanforderungen in Großstädten ergeben. Die Wahrscheinlichkeit ist groß, dass in Großstädten sowohl Bebauungspläne für Wohnbebauung, Gewerbenutzung, Verkehrsflächen, Einzelhandel als auch für Landwirtschaft u.ä. (d.h. unterschiedlichen Inhalts) erstellt wurden, die sowohl unterschiedlicher Größe als auch in unterschiedlicher Lage innerhalb des Stadtkörpers angesiedelt sind.

Es sollten Bebauungspläne von Kommunen mit unterschiedlichen demographischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und daraus resultierender unterschiedlicher Entwicklungsdynamik untersucht werden. Damit sollten Kommunen in die Untersuchung einbezogen werden, deren Bauleitplangeschehen sich voraussichtlich in Inhalt und Anzahl unterscheidet.

Ausgangspunkt für die Auswahl der Kommunen, deren Bauleitplanverfahren untersucht werden sollten, war das Bundesland Sachsen. Dies ergab sich durch den Sitz des Forschungsstandortes in Dresden. Daraus ergaben sich Vorteile durch kurze Wege. Zudem existierten aufgrund früherer Arbeiten vielseitige Kontakte zu Kommunen und Ansprechpartnern in diesem Bundesland. Sachsen ist überwiegend durch Schrumpfung geprägt. Sowohl die Bevölkerung als auch die Wirtschaft ist in den meisten Kommunen des Bundeslandes in der Vergangenheit z.T. dramatisch zurückgegangen. Diese Entwicklungen setzen sich gegenwärtig und auch zukünftig noch in vielen Kommunen fort. Das führt dazu, dass ein Großteil der Kommunen sich mit den schrumpfungstypischen Herausforderungen für die Stadtplanung konfrontiert sieht. Diese sollen hier mit den folgenden Stichworten nur kurz umrissen werden: hoher Gebäudeleerstand, Vielzahl an Brach- und Freiflächen, wenig Investitionen, knappe finanzielle Mittel etc.. Dies kann dazu führen, dass zum einen nur wenig Bebauungspläne aufgestellt werden, da der Nutzungsdruck aufgrund geringerer Nachfrage auf neue, unbebaute Flächen niedrig ausfällt<sup>13</sup>, oder zum anderen durch die Umnutzung der bereits (ehemals) bebauten Flächen keine oder nur solche Bebauungspläne aufgestellt werden, die nicht der SUP-Prüfpflicht unterliegen (z.B. § 34 BauGB, §§13, 13a BauGB). Um zu gewährleisten, dass eine gewisse Anzahl von Bebauungsplänen unterschiedlicher Inhalte ausgewertet werden konnte, sollte als Pendant zu Sachsen ein Bundesland ausgewählt werden, dessen Wirtschaft und Bevölkerung wächst, woraus sich ein verhältnismäßig höherer Bedarf an der Neuaufstellung SUP-pflichtiger Bebauungspläne ergeben kann. Daraus können ein erhöhter Nutzungsdruck auf Flächen und – infolge verschiedener Nutzungsanforderungen an die Flächen – schärfere Nutzungskonkurrenzen und Konflikte zwischen verschiedenen Entwicklungszielen (auch Umweltzielen) entstehen, was sich wiederum auch auf die Reaktionen der Öffentlichkeit auswirken kann. Aus diesem Grund wurde Baden-Württemberg ausgewählt, womit zwei Bundesländer mit unterschiedlicher Entwicklungsdynamik und den daraus resultierenden verschiedenartigen kommunalen bzw. städtebaulichen und stadtplanerischen Problemlagen in der Untersuchung berücksichtigt werden konnten.

Durch die Auswahl von Kommunen in Sachsen und in Baden-Württemberg konnten zudem Bundesländer mit unterschiedlicher „Beteiligungsgeschichte“ in die Untersuchung einbezogen werden, die sich aus den unterschiedlichen Staatsformen der Länder, zu denen Sachsen und Baden-Württemberg noch vor 1990 gehörten (Demokratie in der Bundesrepublik bzw. Postkommunismus / Sozialismus in der ehemaligen DDR) ergibt.

Aus organisatorischen Gründen wurde die Auswahl auf zwei Bundesländer beschränkt. Die Durchführung der Interviews und die Beschaffung der auszuwertenden Dokumente konnte dadurch gebündelt werden, was aufgrund der begrenzten Zeit-, Arbeits- und finanziellen Kapazitäten sehr wichtig war.

In Sachsen wurden die Bebauungspläne mit integrierter Umweltprüfung nach BauGB 2004 der Städte Dresden (512.073 Einwohner), Leipzig (515.110 Einwohner) und Chemnitz (243.903 Einwohner)<sup>14</sup> ausgewertet. Diese Auswahl ist damit begründet, dass diese drei Städte die einzigen in Sachsen sind, deren Einwohnerzahl über 100.000 liegt. All diese Städte sind

<sup>13</sup> Es kann auch das Gegenteil der Fall sein, wenn diese Kommunen zur Attraktivitätssteigerung im Wettbewerb um Einwohner und Gewerbeansiedlungen, vereinfacht dargestellt, verstärkt Bebauungspläne mit Wohnflächen für Einfamilienhäuser und Gewerbeflächen im Außenbereich aufstellen.

<sup>14</sup> Stand jeweils 30. November 2008 (Statistisches Landesamt Sachsen, [http://www.statistik.sachsen.de/21/02\\_02/02\\_02\\_05k\\_tabelle.asp](http://www.statistik.sachsen.de/21/02_02/02_02_05k_tabelle.asp), zuletzt abgerufen am 8. Juni 2009)

kreisfrei. Aus diesem Grund wurden auch ausschließlich kreisfreie Großstädte in Baden-Württemberg zur Untersuchung ausgewählt.

Ebenso wie in Sachsen sollten auch in Baden-Württemberg die Bebauungsplanverfahren von drei Kommunen untersucht werden. Da es in Baden-Württemberg acht kreisfreie Großstädte gibt, musste eine Auswahl getroffen werden. Bei der Auswahl der Kommunen wurde u.a. auf Aussagen der Fachöffentlichkeit in Veröffentlichungen oder in persönlichen Gesprächen zurückgegriffen. Es kristallisierte sich heraus, dass die Städte Freiburg (218.835 Einwohner), Heidelberg (145.033 Einwohner) und Mannheim (311.582 Einwohner)<sup>15</sup> bei der städtischen Entwicklung starkes Gewicht auf die Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen sowie die Beteiligung der Öffentlichkeit zu legen scheinen. Ein weiterer Grund, der für die Auswahl dieser Städte sprach, ist der Zugang zu Druckvorlagen des Gemeinderates über städtische online-Informationssysteme<sup>16</sup>. Somit konnten die im Rahmen dieser Arbeit auszuwertenden Unterlagen (Bebauungspläne mit Begründungen etc.) problemlos über das Internet beschafft werden. Dies war u.a. aus Effizienzgründen von Vorteil, da eine Vor-Ort-Recherche, -Beschaffung und -Auswertung der auszuwertenden Unterlagen aufgrund der Entfernung zum Forschungsstandort und den damit verbundenen Zeitaufwendungen äußerst nachteilig gewesen wäre. Bei Zugriff auf die notwendigen Unterlagen über das Internet wiederum spielte diese Entfernung keine Rolle, da diese abgerufen, abgespeichert und ausgedruckt werden konnten. Damit wurde auch vermieden, die Kooperationsbereitschaft der kommunalen Ansprechpartner überzustrapazieren. Denn ein weiteres Kriterium bei der Auswahl der baden-württembergischen Städte war – ebenso wie auch bei der Auswahl der sächsischen Kommunen – die Kooperationsbereitschaft der potenziellen kommunalen Ansprechpartner.

## 8. Aufbau der Arbeit

Die vorliegende Arbeit besteht aus vier Teilen:

- I. Einleitung
- II. Theorieteil (Grundlagen)
- III. Empirischer Teil
- IV. Abschlussbetrachtungen

Im vorangegangenen ersten Teil (I. Einleitung: Hintergrund und Aufbau der Arbeit) wurde zunächst auf den Erlass und die Umsetzung der europäischen SUP-RL in deutsches Recht als Ausgangspunkt und Untersuchungsanlass eingegangen und die Vorschriften zur Öffentlichkeitsbeteiligung sowie deren Funktionen wurden beschrieben (Kapitel 1). Anschließend wurde der Forschungsstand aufgezeigt und der sich daraus ergebende Forschungsbedarf abgeleitet (Kapitel 2). In Kapitel 3 wurde der theoretische Analyserahmen, bestehend aus der zentralen Forschungsfrage und den forschungsleitenden Annahmen, hergeleitet. In Kapitel 4 wurde auf die Relevanz der Untersuchung eingegangen. Dann folgte die Begründung der Auswahl von Bebauungsplanverfahren als Untersuchungsgegenstand (Kapitel 5). Nachfolgend wurde der Ablauf der Untersuchung und die genutzten Untersuchungsmethoden beschrieben (Kapitel 6) und die Auswahl der untersuchten Bebauungsplanverfahren erläutert (Kapitel 7).

Im nachfolgenden zweiten Teil (II. Die Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Umweltprüfung von Bauleitplänen – Grundlagen) werden zuerst die rechtliche Entwicklung und der Verfahrensablauf

---

<sup>15</sup> Stand jeweils drittes Quartal 2008 (Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?01035050GE311000>, <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?01035050GE221000>, <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?01035050GE222000>, zuletzt abgerufen am 09. Juni 2009)

<sup>16</sup> Die Bereitstellung der Druckvorlagen der Gemeinderatssitzungen über ein online-Informationssystem kann als Kriterium für die Beteiligungsfreundlichkeit der Städte betrachtet werden.

der Umweltprüfung in der Bauleitplanung beschrieben (Kapitel 1). Danach wird auf den Begriff der Öffentlichkeitsbeteiligung und die Entwicklung der Öffentlichkeitsbeteiligung bei Planungs- und Entscheidungsprozessen eingegangen (Kapitel 2). Kapitel 3 befasst sich anschließend mit der Öffentlichkeitsbeteiligung im Bauleitplanverfahren mit integrierter Umweltprüfung. Die verschiedenen Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung werden beschrieben, die formellen Vorschriften zur Öffentlichkeitsbeteiligung nach BauGB werden dargestellt, der Begriff der Öffentlichkeit wird erläutert und es wird auf die Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung eingegangen. Abschließend werden in Kapitel 4 Einflussfaktoren benannt, die sich auf die Öffentlichkeitsbeteiligung auswirken können.

Im dritten Teil (III: Der Einfluss der Öffentlichkeitsbeteiligung auf das Ergebnis der Umweltprüfung von Bebauungsplänen – Ergebnisse der empirischen Datenerhebung) werden nach anfänglichen Erläuterungen zur empirischen Untersuchung (Kapitel 1) die Ergebnisse der Auswertung von Bebauungsplanverfahren mit integrierter Umweltprüfung dargestellt (Kapitel 2). Hier wird auf den Ablauf der Öffentlichkeitsbeteiligung, die Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung, die Folgen für Plan und Umweltprüfung sowie mögliche Einflussfaktoren eingegangen.

Im vierten und letzten Teil der Arbeit (IV. Abschlussbetrachtungen: Der Beitrag der Öffentlichkeit zur Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen im Planungs- und Entscheidungsprozess) werden zunächst die Forschungsergebnisse zusammenfassend dargestellt (Kapitel 1). Anschließend werden Schlussfolgerungen formuliert (Kapitel 2). Auf Basis der Untersuchungsergebnisse folgt die Formulierung von Hypothesen (Kapitel 3). Abschließend wird weiterer Forschungsbedarf aufgezeigt (Kapitel 4).

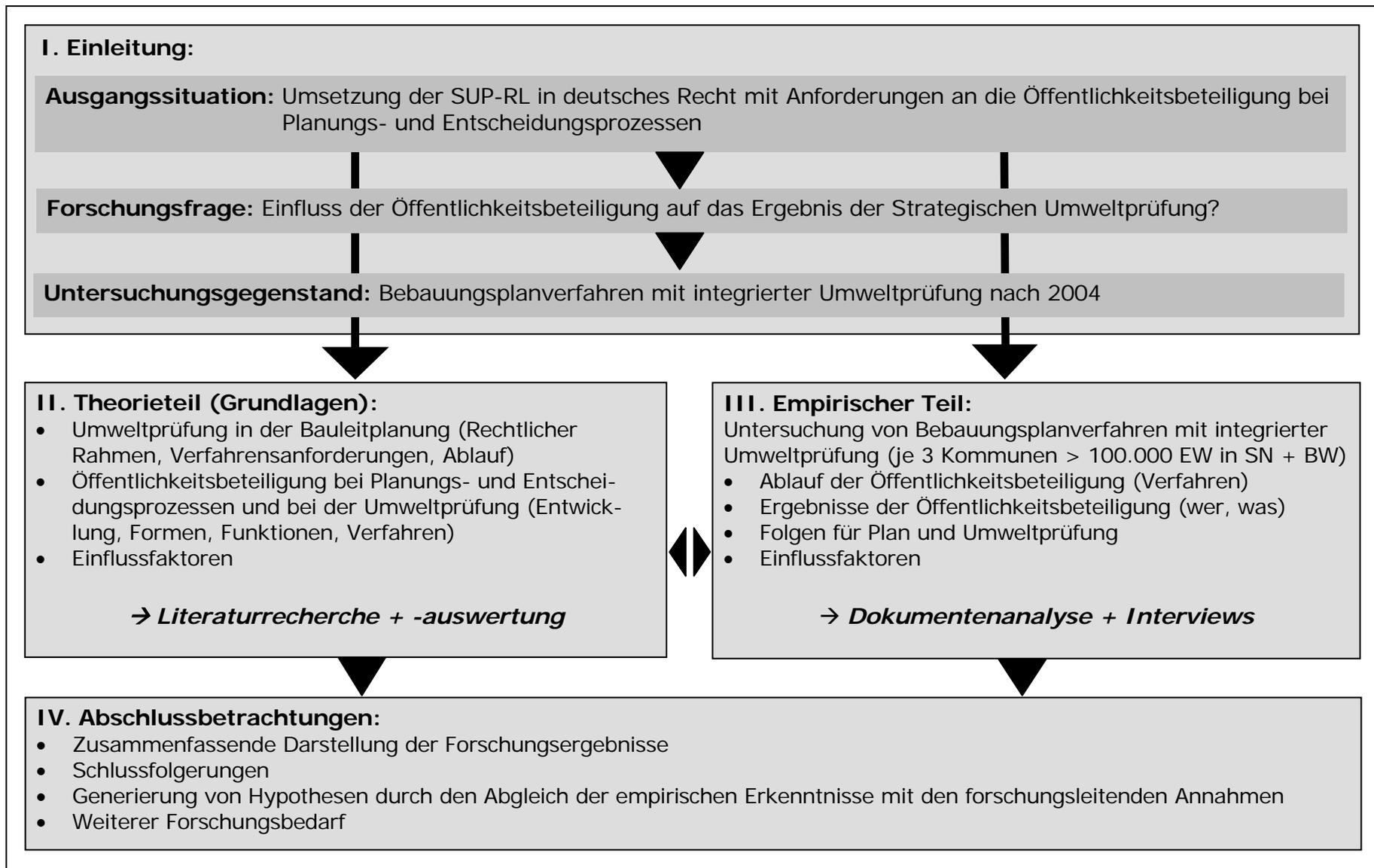


Abb. 2: Aufbau der Arbeit

## II. Die Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Umweltprüfung von Bauleitplänen – Grundlagen

### 1. Die Umweltprüfung in der Bauleitplanung

#### 1.1 Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen in der Bauleitplanung vor der Implementierung EU-rechtlicher Vorschriften zur Umweltprüfung in das Baurecht

Die „Umwelt(verträglichkeits)prüfung“ von Bauleitplänen war bereits vor Verabschiedung der UVP- bzw. der SUP-RL sowie der Implementierung deren Vorschriften indirekt im deutschen Recht vorgeschrieben. Bereits im Bundesbaugesetz (abgekürzt BBauG) in der Fassung von 1960 wurde die Überprüfung der gegenseitigen Verträglichkeit der verschiedenen Nutzungen implizit mitgefordert. Dies ergab sich aus dem in § 1 Abs. 1 BBauG 1960 formulierten Zweck der Bauleitplanung, die städtebauliche Entwicklung in Stadt und Land zu ordnen. Die städtebauliche Ordnung setzt die gegenseitige Verträglichkeit der Nutzungen voraus (Braun 1987: 56f.). Diese indirekte Forderung nach einer Prüfung der Umweltverträglichkeit wurde durch zahlreiche inhaltliche Änderungen und Ergänzungen im BBauG 1976 weiter unterstrichen (u.a. durch die Erweiterung des Aufgabenbereichs der Bauleitplanung um den Aspekt der Sicherung einer menschenwürdigen Umwelt) (Braun 1987: 57).

Die implizite Forderung nach der Prüfung der Umweltverträglichkeit von Bauleitplänen ergab sich zudem bereits aus dem Abwägungsgebot nach § 1 Abs.7 BBauG. Danach sollten bei der Aufstellung von Bauleitplänen die privaten und öffentlichen Belange, zu denen auch die Umweltschutzbelange zählen, untereinander und gegeneinander gerecht abgewogen werden (Braun 1987: 62). Um Umweltschutzbelange bei der Abwägung angemessen berücksichtigen zu können, ist zur Entscheidungsvorbereitung die Aufbereitung der Umweltdaten notwendig (Braun 1987: 72). Diese müssen „sowohl bei dem Planungsvorgang als auch im Planungsergebnis Berücksichtigung gefunden haben [...], was durch eine Überprüfung des Planungsvorhabens in bezug auf seine Beeinflussung der Umweltfaktoren geschieht“ (Braun 1987: 65f.). Damit ist den Planungsträgern indirekt eine „Umwelt(verträglichkeits)prüfung“ vorgeschrieben gewesen (Braun 1987: 65f., 72).

Die Formulierungen zur Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen im Baurecht konkretisierten sich mit der Verabschiedung des BauGB im Jahr 1987<sup>17</sup>. Danach sollten die Bauleitpläne eine geordnete städtebauliche Entwicklung gewährleisten und dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern sowie die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln. Bei der Aufstellung der Bauleitpläne waren die Belange des Umweltschutzes, des Naturschutzes und der Landschaftspflege, insbesondere des Immissionsschutzes und des Schutzes des Bodens, des Wassers und der Luft, sowie das Klima zu berücksichtigen und in die Abwägung der öffentlichen und privaten Belange einzustellen (Otto-Zimmermann 1990c: 34f.; Braun 1987: 73f.; § 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 7 BauGB 1987). Damit wurde auch im BauGB 1987 indirekt eine „Umwelt(verträglichkeits)prüfung“ gefordert. Die Bundesregierung hat in ihrer Begründung zum Entwurf des Baugesetzbuches 1987 sogar konstatiert, dass die Vorschriften über die Aufstellung der Bauleitpläne wesentliche Elemente der durch die UVP-RL vorgeschriebenen Umweltverträglichkeitsprüfung enthielten. Neben der Pflicht zur Berücksichtigung von Umwelt- und Naturschutzbelangen sowie Belangen der Landschaftspflege seien dies die Vorschriften über die Beteiligung der Bürger und der Träger öffentlicher Belange nach §§ 3 und 4 BauGB 1987 (BT-Drucks. 10/4630: 53). Somit war nach Auffassung des Bundestagsausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau eine ergänzende oder klarstellende Regelung zur UVP im BauGB 1987 nicht erforderlich, da die UVP bereits Bestandteil des Verfahrens zur Aufstellung der

<sup>17</sup> Das Bundesbaugesetz vom 23. Juni 1960 und das Städtebauförderungsgesetz (abgekürzt StBauFG) vom 27. Juli 1971 wurden zum 1. Juli 1987 in überarbeiteter Form im "Baugesetzbuch" zusammengefasst.

Bauleitpläne sei und das Baugesetzbuch 1987 die rechtlichen Grundlagen für eine in der Bauleitplanung integriert durchzuführende UVP enthalte<sup>18</sup> (BT-Drucks. 10/6166: 139).

Der gleichen Argumentation folgen auch verschiedene Autoren. Nach Otto-Zimmermann (1990b) enthalte das BauGB 1987 zwar „keine ausdrückliche Verpflichtung zu einer regelrechten UVP“, aber es enthalte „Verfahrensvorschriften über Beteiligungs-, Berücksichtigungs- und Abwägungsschritte, die – in idealer Weise durchgeführt – als UVP-nahes Verfahren bezeichnet werden können“ (Otto-Zimmermann 1990b: 16). Krautzberger (1989) geht noch einen Schritt weiter indem er sagt, dass nach den materiellen und verfahrensmäßigen Regelungen des Baugesetzbuches 1987 jeder Bauleitplan (Flächennutzungs- sowie Bebauungspläne) eine Umweltverträglichkeitsprüfung mit umfasse, die den Maßstäben der UVP-Richtlinie entspreche (Krautzberger 1989: 4). Ebenso argumentiert Stich (1989): „Die Notwendigkeit, mit der Aufstellung und Ergänzung von Flächennutzungs- und Bebauungsplänen eine UVP der Art zu verbinden, wie sie die EG-Richtlinie vom 27. Juni 1985 [...] für bestimmte öffentliche und private Projekte fordert, ergibt sich zwingend aus den umweltschutzbezogenen Sachanforderungen des Baugesetzbuchs vom 8. Dezember 1986 (BauGB) und seinen Vorschriften über das Zustandekommen der Bauleitpläne“ (Stich 1989: 6). Söfker (1989) bezieht sich auf das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (abgekürzt UVPG, dazu in Kapitel II.1.2), um aufzuzeigen, dass bereits nach den Regelungen des BauGB eine der EU-Richtlinie entsprechende Umweltverträglichkeitsprüfung bei der Aufstellung und Änderung von Bauleitplänen durchgeführt wurde. Nach § 17 UVPG solle die UVP im Bauleitplanverfahren nach den Vorschriften des BauGB 1987 durchgeführt werden, d.h. es werde auf die Verfahrensregelungen des BauGB 1987 verwiesen (Söfker 1989: 313). Damit würden die Verfahrensregelungen des BauGB 1987 für die Durchführung der UVP für anwendbar erklärt, bzw. es werde anerkannt, dass das Bauleitplanverfahren selbst bereits die Elemente der Umweltverträglichkeitsprüfung voll enthält (Söfker 1989: 313; Krautzberger 1989: 4).

Trotz der hier aufgezeigten indirekten Forderung nach einer „Umwelt(verträglichkeits)prüfung“ im Baurecht, wurde diese weder im BBauG von 1960 und 1976 noch im BauGB von 1987ff. ausdrücklich angesprochen bzw. festgeschrieben. Das Baurecht enthielt damit keine materiellen oder Verfahrensvorschriften zur Prüfung der Umweltverträglichkeit (Braun 1987: 72f.; Krautzberger 1989: 3; Otto-Zimmermann 1990c: 35). Dies änderte sich erst mit der Novellierung des BauGB durch das „Gesetz zur Änderung des Baugesetzbuchs und zur Neuregelung des Rechts der Raumordnung“ (Bau- und Raumordnungsgesetz – BauROG) im Jahr 1998. Mit der Einführung des § 1a BauGB wurde die Umweltverträglichkeitsprüfung in das Baurecht integriert (siehe nächstes Kapitel). In den nachfolgenden Jahren wurden die Vorschriften zur Prüfung der Umweltverträglichkeit von Bauleitplänen ständig erweitert. Nachfolgend werden die wichtigsten rechtlichen Entwicklungen aufgezeigt, die mit der Einführung der Umwelt(verträglichkeits)prüfung ins Baurecht im Zusammenhang stehen.

## 1.2 Rechtliche Entwicklungen zur Einführung der Umweltprüfung von Bauleitplänen

Am 27. Juni 1985 wurde die **UVP-RL** verabschiedet. Diese schreibt vor, dass die voraussichtlichen Umweltauswirkungen bestimmter Projekte ermittelt und bewertet sowie bei der Entscheidungsfindung über die Zulassung des geprüften Projektes berücksichtigt werden müssen. Die Umsetzung der Richtlinie in deutsches Recht erfolgte mit über zweijähriger Verspätung durch die Verabschiedung des **UVPG** vom 12. Februar 1990, das am 1. August 1990 in Kraft trat. Städte und Gemeinden, die eine Umweltverträglichkeitsprüfung in der Bauleitplanung vor diesem

<sup>18</sup> Das seien folgende Vorschriften:

- (1) Verpflichtung, im Rahmen der planerischen Abwägung die Auswirkungen auf die Umwelt zu berücksichtigen,
- (2) Verpflichtung zur Ermittlung der Auswirkungen auf die Umwelt im Verfahren der Bürgerbeteiligung und durch die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange,
- (3) Verpflichtung zur Darlegung der wesentlichen Auswirkungen des Bebauungsplans in seiner Begründung (BT-Drucks. 10/6166: 139).

Zeitpunkt durchgeführt haben, haben dies freiwillig getan, ohne gesetzlich dazu verpflichtet gewesen zu sein (Otto-Zimmermann 1990c: 36). Erst mit der Verabschiedung des UVPG 1990 wurde die Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung für bestimmte Bauleitpläne rechtlich vorge-schrieben. Danach waren Bebauungspläne, soweit sie die Grundlage für die Entscheidung über die Zulässigkeit von Vorhaben im Sinne der Anlage zu § 3 des UVPG 1990 (UVP-pflichtige Vorhaben) sein können, oder wenn der Beschluss über den Bebauungsplan den Planfeststel-lungsbeschluss für ein Vorhaben im Sinne der Anlage zu § 3 des UVPG 1990 ersetzt, einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen. Ebenso musste für bestimmte Flächennutzungs-pläne, die die Grundlage für Entscheidungen über die Zulässigkeit UVP-pflichtiger Vorhaben sein können, eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden (vgl. § 2 (3) Nr. 3 und 4 sowie § 17 UVPG 1990). Nach § 17 UVPG 1990 war die Umweltverträglichkeitsprüfung im Bauleitplan-verfahren nach den Vorschriften des Baugesetzbuches durchzuführen (mit Ausnahme der grenzüberschreitenden Behördenbeteiligung nach § 8 UVPG 1990). Damit erfolgte die Bestim-mung der UVP-Pflicht eines Bauleitplans durch das UVPG 1990, die Prüfung der Umweltverträglichkeit wurde dagegen nach den Vorschriften des Baurechts für die Aufstellung, Änderung oder Ergänzung von Bauleitplänen durchgeführt, ohne dass weitere Verfahrensvorschriften zur Umweltverträglichkeitsprüfung in das BauGB 1987 eingefügt wurden. Die UVP wurde als unselbständiger Bestandteil in das Aufstellungsverfahren des Bauleitplans integriert (Söfker 1989: 313). Alle vorgeschriebenen Verfahrensschritte der UVP hatten somit im Rahmen des Bauleitplanverfahrens zu erfolgen (Busse et al. 2005: 33).

Mit dem **Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz** vom 22. April 1993, das sowohl das UVPG als auch das BauGB geändert hat, wurde der Anwendungsbereich des UVPG auf Bauleitpläne deutlich eingeschränkt. Danach waren nur noch solche Bebauungspläne und andere städtebauliche Satzungen weiterhin prüfpflichtig, die im Hinblick auf ein *konkretes* UVP-pflichtiges Vorhaben aufgestellt, geändert oder ergänzt wurden. Das betraf zum einen vorhabenbezogene Bebauungspläne für bestimmte UVP-pflichtige Vorhaben und zum anderen planfeststellungser-setzende Bebauungspläne. Weiterhin war eine Satzung über einen Vorhaben- und Erschlie-ßungsplan prüfpflichtig, wenn das Vorhaben UVP-pflichtig war. Nicht mehr prüfpflichtig waren dagegen Bebauungspläne, in dessen Plangebiet zwar ein UVP-pflichtiges Vorhaben grundsätz-lich zulässig gewesen wäre, aber noch nicht fest stand, ob ein solches Vorhaben tatsächlich verwirklicht werden würde. Flächennutzungspläne fielen aus dem Anwendungsbereich generell heraus und waren damit nicht mehr prüfpflichtig (Runkel 1993: 13, 59f.; Battis 1995: 450). Zudem wurde in § 17 UVPG verbindlich festgelegt, dass bei Bebauungsplanverfahren, durch die die Zulässigkeit von bestimmten UVP-pflichtigen Vorhaben ermöglicht werden soll, eine UVP nach den materiellen Anforderungen des UVPG durchgeführt werden muss, soweit dies nach dem Planungsstand des Vorhabens möglich war (Runkel 1993: 17, 60). Damit ist der Gesetzgeber von der Vorstellung abgerückt, dass die Bauleitplanung generell bereits den Anforderungen einer UVP entsprechen könne (Krautzberger 1998: 104).

Durch das „Gesetz zur Änderung des Baugesetzbuchs und zur Neuregelung des Rechts der Raumordnung“ (Bau- und Raumordnungsgesetz – **BauROG**), das am 1. Januar 1998 in Kraft trat, wurde der § 1a in das BauGB eingeführt und damit die UVP in das Baugesetz integriert. Nach §1a Abs. 2 Nr. 3 BauGB 1998 ist in der Abwägung auch die Bewertung der ermittelten und beschriebenen Auswirkungen eines Vorhabens auf die Umwelt (Ergebnis der UVP) entsprechend dem Planungsstand zu berücksichtigen, soweit im Bebauungsplanverfahren die bauplanungs-rechtliche Zulässigkeit von bestimmten Vorhaben im Sinne der Anlage zu § 3 UVPG begründet werden soll. Vorher enthielt das BauGB keine Aussagen zur UVP und keine ausdrückliche Regelung über das Verhältnis zur UVP nach dem UVPG (Krautzberger 1998: 89, 104).

Am 3. März 1997 wurde die **UVP-Änderungsrichtlinie** (Richtlinie 97/11/EG des Rates zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei öffentlichen und privaten Projekten) erlassen. Diese wurde durch das „Gesetz zur Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie, der IVU-Richtlinie und weiterer EG-Richtlinien zum Umweltschutz“ vom 27. Juli 2001 – im Zusammenhang mit der Bauleitplanung oft als „**Artikelgesetz**“ bezeichnet – in deutsches Recht umgesetzt. Der Artikel 12 des „Artikelgesetzes“ novellierte das BauGB. Mit dieser Novellierung wurden erstmals wesentliche Verfahrensanforderungen der Umweltverträglichkeitsprüfung in das Baugesetz integriert. Dazu zählten in erster Linie die Aufnahme von

Bestimmungen zum Umweltbericht als Bestandteil der Begründung des Bebauungsplans (§2a BauGB) und die Änderung der verfahrensrechtlichen Vorschriften zur Bürgerbeteiligung, der Beteiligung der Behörden und TÖB sowie der grenzüberschreitenden Beteiligung entsprechend den Anforderungen der UVP-Änderungsrichtlinie (Schink 2004: 82, 92; Bunzel 2001: 49, 111). Zudem wurde durch die Novellierung des UVPG durch Artikel 1 des „Artikelgesetzes“ die Zahl der UVP-pflichtigen bauplanungsrechtlichen Vorhaben wieder erweitert und die Bestimmung der UVP-Pflicht von Bebauungsplänen anhand von Schwellenwerten eingeführt. Dabei war zu unterscheiden zwischen B-Plänen im Außenbereich und in sonstigen Gebieten (innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile (Innenbereich) oder in Gebieten, für die bereits ein Bebauungsplan galt) (Busse et al. 2005: 9; Bunzel 2001: 51f., 61ff., 76). Die Frage des „Ob“ (ein Bebauungsplan UVP-pflichtig ist) wurde im UVPG und die Frage des „Wie“ (die Prüfung durchzuführen ist) im Baugesetzbuch geregelt (Bunzel 2001: 49).

Am 21. Juli 2001 wurde die **SUP-RL** verabschiedet, die vorschreibt, dass die Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme ermittelt, beschrieben und bewertet werden müssen. Die Ergebnisse dieser Prüfung sind bei der Ausarbeitung und vor Annahme des Plans bzw. Programms zu berücksichtigen. Die SUP-RL wurde durch das „Gesetz zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG“ (abgekürzt **SUPG**), das am 29. Juni 2005 in Kraft trat, in deutsches Recht implementiert. Dies führte u.a. zur Novellierung des UVPG. Darüber hinaus wurde die SUP-RL gesondert für die Bauleitplanung durch das Europa-rechtsanpassungsgesetz Bau - **EAG Bau** vom 24. Juni 2004 und die daraus resultierenden Änderungen von BauGB und ROG auf nationaler Ebene umgesetzt.

Mit der Novellierung des BauGB durch das EAG Bau im Jahr 2004 wurde die Umweltprüfung von Bauleitplänen<sup>19</sup> obligatorisch. Die Umweltprüfung wurde als Regelverfahren für alle Bauleitpläne eingeführt und als selbstverständlicher Bestandteil des Planungsprozesses vollständig in das Bauleitplanverfahren integriert. Für jeden Bauleitplan – also auch für Flächennutzungspläne – muss seitdem eine Umweltprüfung durchgeführt werden<sup>20</sup> (§ 2 Abs. 4 BauGB 2004; Krautzbberger 2004a: 233; Upmeier & Brandenburg 2004: 2; Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 6, 12).

Im neuen § 2 Abs. 4 BauGB 2004 wird die Umweltprüfung als Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der voraussichtlich erheblichen Umweltauswirkungen der Planung definiert. Für Einzelheiten wird auf die Anlage zum Baugesetzbuch verwiesen (Upmeier & Brandenburg 2004: 33; Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 6, 11f.; Difu & FG Stadt + Dorf 2004: 26). Gegenstand und Inhalt der Umweltprüfung sind alle im BauGB aufgeführten Umweltschutzbelange nach § 1 Abs. 6 Nr. 7 und § 1a BauGB 2004 (BDLA 2004: 6; Difu & FG Stadt + Dorf 2004: 26).

Im BauGB 2004 wurden die Anforderungen von UVP-RL und SUP-RL im Verfahren der Umweltprüfung zusammengefasst (Upmeier & Brandenburg 2004: 4) und die Anlage zum BauGB 2004 zu Einzelheiten über die Durchführung der Umweltprüfung wurde auf die Inhalte der Umweltprüfung nach beiden Richtlinien abgestimmt (Schink 2004: 90). Dies war möglich, da sich die bereits auf der Ebene der Bebauungsplanung für bestimmte Projekte durchgeführte UVP und die neu eingeführte Umweltprüfung strukturell entsprachen (Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 10) und die 2001 getroffene Regelung im BauGB zur UVP von Bebauungsplänen bereits wesentliche Elemente der Regelung zur Umweltprüfung enthielt. Die Regelung musste nur in wenigen Punkten ergänzt werden (Bunzel 2005a: 10). Da die Umweltprüfung auch die Vorgaben der UVP-RL abdeckt, ist im Verfahren der Bauleitplanung neben der Umweltprüfung keine

<sup>19</sup> Ab diesem Zeitpunkt hat sich im Zusammenhang mit der Bauleitplanung bzw. dem BauGB die Bezeichnung „Umweltprüfung“ etabliert.

<sup>20</sup> Ausnahmen der Prüfpflicht bestehen für:

- (1) „Vereinfachte Verfahren“ nach § 13 BauGB (Bauleitplanverfahren, in denen offensichtlich keine oder keine erheblichen Umweltauswirkungen auftreten),
- (2) Städtebauliche Satzungen nach § 34 und § 35 BauGB (wenn sie die Zulässigkeit von UVP-pflichtigen Vorhaben nicht begründen und keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung von FFH-Gebieten oder Europäischen Vogelschutzgebieten bestehen) (vgl. BDLA 2004: 10; Busse et al. 2005: 1, 9)

gesonderte UVP mehr erforderlich, d.h. die UVP tritt bei der Bauleitplanung nicht mehr als Verfahren in Erscheinung (Bunzel 2005a: 10; Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 30). Damit gibt es lediglich ein Trägerverfahren für Umweltprüfungen für alle Bauleitplanverfahren, unabhängig davon, ob im Einzelfall eine Verpflichtung zur Umweltprüfung oder Umweltverträglichkeitsprüfung besteht (Schink 2004: 81), womit auch die Ermittlung der Notwendigkeit einer UVP-Pflicht (das sog. Screening) entfällt (Schink 2004: 89; Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 12)<sup>21</sup>.

Neu eingeführt wurde das so genannte Scoping, das dazu dient, den Untersuchungsrahmen der Umweltprüfung festzulegen. Nach § 2 Abs. 4 BauGB 2004 muss die Gemeinde für jeden Bauleitplan festlegen, in welchem Umfang und Detaillierungsgrad die Ermittlung der Belange des Umweltschutzes für die Abwägung erforderlich ist (BDLA 2004: 5; Difu & FG Stadt + Dorf 2004: 23). In diesem Zusammenhang ist auch die Einführung einer frühzeitigen (zweistufigen) Behördenbeteiligung nach § 4 Abs. 1 BauGB 2004 zu nennen, bei der die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereich durch die Planung berührt werden kann, zu unterrichten und zur Äußerung auch in Hinblick auf den erforderlichen Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung aufzufordern sind (Difu & FG Stadt + Dorf 2004: 23, 37).

Neu eingeführt wurde auch, dass dem Bauleitplan eine zusammenfassende Erklärung beizufügen ist, wie die Umweltschutzbelange und die Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung im Bauleitplan berücksichtigt wurden und aus welchen Gründen der Plan nach Abwägung mit in Betracht kommenden anderen Planungsmöglichkeiten gewählt wurde (Difu & FG Stadt + Dorf 2004: 27; Schink 2004: 93). Zudem wurden die im Bauleitplanverfahren zu berücksichtigenden abwägungserheblichen „Belange der Umweltprüfung“ neu geordnet (Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 43)

Weiterhin wurde das so genannte Monitoring eingeführt. Die Kommunen müssen nach § 4c BauGB 2004 überwachen, ob und inwieweit erhebliche unvorhergesehene nachteilige Umweltwirkungen infolge der Durchführung der Bauleitpläne eintreten, um in der Lage zu sein, geeignete Maßnahmen zur Abhilfe zu ergreifen (Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 30; BDLA 2004: 9; Difu & FG Stadt + Dorf 2004: 46f.).

Seit der Novellierung des BauGB durch das EAG Bau im Jahr 2004 wird die Umweltprüfung ausschließlich nach den Regelungen des BauGB durchgeführt (sog. Vollregelung im BauGB). Die Verpflichtung zur Umweltprüfung von Bauleitplänen ergibt sich aus dem BauGB selbst und nicht mehr wie vorher aus dem UVPG. Sämtliche Anforderungen an die Umweltprüfung sind damit dem Baugesetz selbst zu entnehmen (Schink 2004: 83).

Dies hat sich auch mit der Novellierung des BauGB durch das **Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte**, das am 1. Januar 2007 in Kraft trat, nicht geändert. Eine der wesentlichen Neuregelungen im Bezug auf die Umweltprüfung betrifft den Anwendungsbereich. Es wurde ein beschleunigtes Verfahren für Bebauungspläne, die der Innenentwicklung dienen, eingeführt. Bei diesen Bebauungsplänen kann nunmehr auf eine Umweltprüfung verzichtet werden. Dies betrifft Bebauungspläne, die der Wiedernutzbarmachung von Flächen, der Nachverdichtung oder anderen Maßnahmen der Innenentwicklung dienen und die eine Grundfläche von weniger als 20.000 m<sup>2</sup> festsetzen. Bei Bebauungsplänen, durch die eine Grundfläche von 20.000 m<sup>2</sup> bis weniger als 70.000 m<sup>2</sup> festgesetzt wird, kann ebenfalls von einer Umweltprüfung abgesehen werden, wenn eine Vorprüfung des Einzelfalls ergeben hat, dass der Bebauungsplan voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen hat. Das beschleunigte

---

<sup>21</sup> In der Bauleitplanung steht neben der Umweltprüfung (SUP) nach wie vor die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP). Die in Anlage 1 des UVPG aufgelisteten Bauvorhaben unterliegen bei bestimmter Art und Größe einer UVP-Pflicht, wenn für sie im bisherigen Außenbereich nach § 35 BauGB oder in sonstigen Gebieten ein Bebauungsplan aufgestellt wird (bauplanungsrechtliche Vorhaben). Dazu kommen ggf. weitere nach Landesrecht UVP-pflichtige bauplanungsrechtliche Vorhaben. Allerdings legt der § 17 des UVPG fest, dass die Umweltverträglichkeitsprüfung im Aufstellungsverfahren (Bauleitplanverfahren) als Umweltprüfung nach dem BauGB durchgeführt wird (Herchen & Pfrommer 2006: 3f.). Damit tritt die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Bauleitplanung als Verfahren nicht mehr in Erscheinung (Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 30).

Verfahren ist allerdings dann ausgeschlossen, wenn durch den Bebauungsplan die Zulässigkeit von Vorhaben begründet wird, die einer Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem UVPG oder nach Landesrecht unterliegen oder wenn Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in § 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchstabe b genannten Schutzgüter (FFH- und Vogelschutzgebiete) bestehen (§ 13 a Abs. 1 BauGB). Durch die Gesetzesnovelle soll die Innenentwicklung der Städte und Gemeinden durch eine Vereinfachung und Beschleunigung des Bau- und Planungsrechts gestärkt und zur Verminderung der Flächeninanspruchnahme und der Erleichterung wichtiger Investitionsvorhaben beigetragen werden (Bunzel 2006a: 13).

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Umweltprüfung im Rahmen der Bauleitplanung kein gänzlich neues Verfahren ist. „Die Umweltprüfung entspricht im Wesentlichen dem, was bereits nach geltender Rechtslage für eine systematische und rechtssichere Erfassung der Umweltschutzbelange in der Bauleitplanung vorzunehmen ist, um die Grundlage für eine sachgerechte Abwägung vorzubereiten“ (Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 9). Bereits vor Einführung der europarechtlichen Vorschriften der SUP-RL ins Baurecht gehörte es zu den gesetzlichen Anforderungen, alle relevanten Belange des Umweltschutzes zu ermitteln, bewerten und bei der Abwägung mit den anderen öffentlichen und privaten Belangen zu berücksichtigen. Neu ist lediglich die formalisierte Dokumentation der Ergebnisse der Erhebung und Bewertung der Umweltauswirkungen im Umweltbericht (Bunzel 2005a: 11). Das Gewicht von Umweltschutzbelangen in der Abwägung wird durch die Umweltprüfung dagegen nicht verändert (Busse et al. 2005: 6). Die Einführung der Umweltprüfung führt zu keinem neuen materiellen Recht, sie stellt im Wesentlichen neues Verfahrensrecht für die Bauleitplanung dar (Herrchen & Pfrommer 2006: 5; Busse et al. 2005: 6).

Nr.	Richtlinien und Gesetze zur Einführung der Umwelt(verträglichkeits)prüfung für Bauleitpläne
1	Verabschiedung der „Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten“ (UVP-RL) → Implementierung der UVP-RL in deutsches Recht durch das „Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung“ vom 12. Februar 1990 (UVPG)
2	Verabschiedung des „Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes“ vom 22. April 1993 → Novellierung des Baugesetzbuches (BauGB) und des UVPG
3	Verabschiedung des „Gesetzes zur Änderung des Baugesetzbuchs und zur Neuregelung des Rechts der Raumordnung“ (Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 - BauROG) vom 18. August 1997 → Novellierung des BauGB und UVPG
4	Verabschiedung der „Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3. März 1997 zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei öffentlichen und privaten Projekten“ (UVP-Änderungsrichtlinie) → Implementierung der UVP-Änderungsrichtlinie durch das „Gesetz zur Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie, der IVU-Richtlinie und weiterer EG-Richtlinien zum Umweltschutz“ (Artikelgesetz) vom 27. Juli 2001 → Novellierung des BauGB und UVPG
5	Verabschiedung der „Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme“ (SUP-RL) vom 27. Juni 2001 → Implementierung der SUP-RL durch das „Gesetz zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG“ (SUPG) sowie gesondert für das Baurecht durch das „Gesetzes zur Anpassung des BauGB an EU-RL – Europarechtsanpassungsgesetz Bau“ (EAG Bau) vom 24. Juni 2004 → Novellierung des BauGB und des UVPG
6	Verabschiedung des „Gesetzes zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte“ vom 21. Dezember 2006 → Novellierung des BauGB

Tab. 1: Wichtigste rechtliche Entwicklungen im Zusammenhang mit der Einführung der Umwelt-(verträglichkeits)prüfung für Bauleitpläne

### 1.3 Verfahrensablauf von Bauleitplanverfahren mit integrierter Umweltprüfung

Wie oben dargestellt wird die Durchführung der Umweltprüfung in der Bauleitplanung abschließend im Baugesetzbuch und nicht – wie für andere Fachplanungen – im SUPG bzw. UVPG geregelt. Die nachfolgende Darstellung der Verfahrensschritte zur Aufstellung eines Bauleitplans mit integrierter Umweltprüfung<sup>22</sup> basiert somit auf den aktuellen Regelungen des BauGB. Es handelt sich um ein Verfahrensschema, das in den einzelnen Kommunen variieren kann. Unter Beachtung der Fragestellung dieser Arbeit liegt ein Schwerpunkt auf der Darstellung der Elemente der Umweltprüfung sowie der Elemente der Beteiligung, um darauf in weiteren Kapiteln Bezug nehmen zu können.

Die bauplanungsrechtliche Umweltprüfung stellt das Trägerverfahren für die Ermittlung der abwägungsrelevanten Umweltschutzbelange nach § 1 Abs. 6 Nr. 7 und § 1a BauGB dar. Neben der Prüfung der Auswirkungen des Bauleitplanes auf die Schutzgüter nach SUP-RL und UVPG sowie weitere im BauGB genannten Belange des Umweltschutzes werden auch die Umweltverträglichkeitsprüfung, naturschutzrechtliche Eingriffsregelung, FFH-Verträglichkeitsprüfung und die Bodenschutzklausel im Rahmen der Umweltprüfung abgearbeitet bzw. die dafür notwendigen Grundlagen werden ermittelt und bewertet (Difu & FG Stadt + Dorf 2004: 34; BDLA 2004: 6; Schink 2004: 83; Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 29). Dabei sind allerdings weiterhin die sich aus nationalem und europäischem Recht ergebenden unterschiedlichen rechtlichen Anforderungen der einzelnen „Umweltprüfungen“ sowie deren Konsequenzen für die Abwägung zu beachten (Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 30; BDLA 2004: 6; Schink 2004: 83)

Das Bauleitplanverfahren beginnt mit einem **Aufstellungsbeschluss** (Busse et al. 2005: 18; Stürer 2006: 165). An den Aufstellungsbeschluss schließt sich in der Regel die Ausarbeitung eines **Planvorentwurfs** an.

Bebauungspläne, die der Innenentwicklung dienen, können in einem beschleunigten Verfahren nach § 13a BauGB aufgestellt werden. Für diese Bebauungspläne muss keine Umweltprüfung durchgeführt werden. Ob ein Bebauungsplan prüfpflichtig ist, muss ggf. durch eine **Vorprüfung** festgestellt werden (§ 13a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BauGB; Stadt Bremen, Senator für Bau, Umwelt und Verkehr 2007: 2f.).

Ist ein Plan prüfpflichtig, wird auf Grundlage des Planvorentwurfs bzw. erster grober inhaltlicher Stichpunkte das so genannte **Scoping** durchgeführt. Durch diesen Verfahrensschritt wird der Untersuchungsrahmen (Gegenstand, Ausmaß, Untersuchungsraum, -inhalte und -tiefe, Methodik etc.) der Umweltprüfung bestimmt (Busse et al. 2005: 232).

#### Scoping (§ 2 Abs. 4 Satz 2 BauGB)

Das Scoping ist der erste Verfahrensbestandteil der in das Bauleitplanverfahren integrierten Umweltprüfung (Spannowsky 2005: 69). Es dient der Festlegung, in welchem Umfang und Detaillierungsgrad die Ermittlung der Umweltschutzbelange im Rahmen der Umweltprüfung für eine sachgerechte Abwägung erforderlich ist. Dabei hat sich die Gemeinde am Inhalt und Detaillierungsgrad des zu prüfenden Bauleitplans zu orientieren. Das betrifft zum einen die Planungsebene und zum anderen die Größe, Eigenart und Lage des Plangebiets sowie die

<sup>22</sup> Hier wurde darauf verzichtet, auf die Besonderheiten einzugehen, die sich bei der Durchführung eines Vereinfachten Verfahrens nach §13 BauGB oder Beschleunigten Verfahrens (Bebauungspläne der Innenentwicklung) nach §13a BauGB ergeben, da bei diesen Plänen keine Umweltprüfung durchgeführt wird und sie aus diesem Grund nicht Bestandteil der Untersuchung sind. Diese Besonderheiten beziehen sich in erster Linie auf die Möglichkeit des Verzichts auf die Durchführung der frühzeitigen Beteiligung (Behörden- sowie Öffentlichkeitsbeteiligung), die Möglichkeit, die Stellungnahme nur der betroffenen Öffentlichkeit zu ermöglichen sowie die Möglichkeit, aufgrund des Verzichts auf die Umweltprüfung, von dem Umweltbericht und von der zusammenfassenden Erklärung abzusehen (vgl. § 13 Abs. 3 BauGB sowie 13a Abs. 2 Nr. 1 BauGB).

angestrebten Nutzungen, die zu unterschiedlichen Betroffenheiten der Umweltschutzbelange führen können. Die Umweltprüfung eines Flächennutzungsplans hat in der Regel einen anderen Umfang und geringeren Detaillierungsgrad als die Umweltprüfung eines Bebauungsplans (Bunzel 2005a: 47). Aber auch auf der Ebene von Bebauungsplänen kann sich der Untersuchungsrahmen der Umweltprüfung je nach Inhalt und Detaillierungsgrad des Plans erheblich unterscheiden. Großflächige Bebauungspläne mit wenigen, groben Vorgaben zum Nutzungsgefüge stehen neben vorhabenbezogenen Bebauungsplänen, bei denen die Nutzung des Plangebiets in der Regel bereits sehr konkret feststeht, wodurch dessen voraussichtlichen Umweltauswirkungen vergleichsweise präzise ablesbar sind. Daneben spielen die Empfindlichkeit des Plangebiets und der an das Plangebiet angrenzenden Gebiete bzw. Nutzungen bezogen auf die Umweltschutzgüter sowie die Art der geplanten Nutzungen im Plangebiet und die von diesen ausgehenden Umweltbeeinträchtigungen eine Rolle bei der Bestimmung von Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung jedes einzelnen Bebauungsplans (Bunzel 2005a: 49).

Durch das Scoping soll unnötiger Verfahrens- und Kostenaufwand vermieden werden (Spannowsky 2005: 69), indem in der Startphase des Verfahrens geklärt wird, welche Untersuchungen bereits vorliegen oder in Auftrag gegeben werden müssen, um die für die Abwägung der Belange bzw. Prüfung der Umweltauswirkungen notwendigen Informationen aufzubereiten (Bunzel 2005a: 23). Durch die Festlegung des auf den jeweiligen Einzelfall (Bauleitplan) abgestimmten Untersuchungsrahmens der Umweltprüfung kann verhindert werden, dass überflüssige Untersuchungen durchgeführt und überflüssige Informationen erhoben werden, weil diese entweder unnötig sind oder bereits vorliegen. Ergebnisse, die nicht in den Umweltbericht aufzunehmen sind, sind gar nicht erst zu ermitteln (Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 51; Krautzberger 2004a: 236).

Grundsätzlich besteht nach BauGB die Möglichkeit der **Abschichtung** der Umweltprüfung: „Wird eine Umweltprüfung für das Plangebiet oder für Teile davon in einem Raumordnungs-, Flächennutzungs- oder Bebauungsplanverfahren durchgeführt, soll die Umweltprüfung in einem zeitlich nachfolgend oder gleichzeitig durchgeführten Bauleitplanverfahren auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen beschränkt werden“ (§ 2 Abs. 4 BauGB). Dadurch sollen zeit- und kostenaufwendige Mehrfachprüfungen vermieden werden. Um dies zu gewährleisten, sollte bereits im Rahmen des Scopings ermittelt werden, ob entsprechende Verfahren mit Umweltprüfung durchgeführt wurden und eine Abschichtung möglich ist (Spannowsky 2005: 74).

Zum Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung sollen sich nach § 4 Abs. 1 BauGB auch die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange im Rahmen der frühzeitigen Behördenbeteiligung äußern.

### **Frühzeitige Behördenbeteiligung (§ 4 Abs. 1 BauGB)**

Die Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange erfolgt zweistufig in einer frühzeitigen und einer förmlichen Behördenbeteiligung (Stüer 2006: 168f.). Die frühzeitige Behördenbeteiligung wurde mit dem EAG Bau 2004 neu in das Baurecht eingeführt, um die Anforderungen der SUP-RL zu erfüllen (Stüer 2006: 169; Busse et al. 2005: 19). Im Rahmen der frühzeitigen Behördenbeteiligung sind die Behörden und TÖB, deren Aufgabenbereich durch die Planung berührt werden kann, analog zur frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 BauGB (s.u.) möglichst frühzeitig über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung, sich wesentlich unterscheidende Lösungen, die für die Neugestaltung oder Entwicklung eines Gebiets in Betracht kommen, und die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung zu unterrichten. Zudem sind sie in Anlehnung an die Vorgaben des Artikel 5 Abs. 4 SUP-RL zur Äußerung im Hinblick auf den Untersuchungsrahmen der Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4 BauGB aufzufordern (§ 4 Abs. 1 BauGB). Dadurch soll der Sachverstand der für die Umweltschutzbelange fachlich zuständigen Behörden beim Scoping einbezogen werden (Bunzel 2005a: 26).

Die frühzeitige Behördenbeteiligung dient vorrangig der Stellungnahme zum Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung (Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 50f.). Allerdings ist es sinnvoll, wenn sich die Behörden und TÖB bereits zu diesem Zeitpunkt im Verfahren auch zum Inhalt des Bauleitplans äußern, damit auf Grundlage dieser Stellungnahmen

ein weitgehend ausgereifter und abgestimmter Planentwurf erstellt werden kann. Damit kann verhindert werden, dass der Plan während der Aufstellung wegen behördlicher Stellungnahmen geändert und erneut offen gelegt werden muss, was das Aufstellungsverfahren verzögern würde. Die frühzeitige Behördenbeteiligung soll damit das Aufstellungsverfahren im Hinblick auf Zeit- und Kostenaufwand verbessern (Bunzel 2005a: 33; Schink 2004: 90; BR-Drucksache 756/03: 123).

Die frühzeitige Behördenbeteiligung zum Scoping kann durch schriftliche Unterrichtung und Stellungnahme und durch einen Scoping-Termin erfolgen (Bunzel 2005a: 30; Busse et al. 2005: 232). Ein Scoping-Termin ist nicht gesetzlich vorgesehen bzw. vorgeschrieben (Spannowsky 2005: 72).

Ebenso wie die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange ist auch die Öffentlichkeit frühzeitig am Planungsprozess zu beteiligen.

### **Frühzeitige (vorgezogene) Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 3 Abs. 1 BauGB)**

Die Öffentlichkeitsbeteiligung ist ebenso wie die Behördenbeteiligung zweistufig gegliedert. Nach § 3 Abs. 1 Satz 1 BauGB ist die Öffentlichkeit möglichst frühzeitig über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung, sich wesentlich unterscheidende Lösungen, die für die Neugestaltung oder Entwicklung eines Gebiets in Betracht kommen, und die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung öffentlich zu unterrichten. Ihr ist Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung zu geben. Die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung hat das Ziel, die Bürger über die von der Gemeinde beabsichtigten Planungskonzepte und -ziele in einem frühen Stadium zu informieren und ihnen Gelegenheit zu geben, eigene Wünsche und Vorstellungen in den Planungsprozess einzubringen (Stüer 2006: 176). Im Gegensatz zur frühzeitigen Behördenbeteiligung dient diese vorgezogene Öffentlichkeitsbeteiligung nicht primär der Stellungnahme zum Untersuchungsrahmen der Umweltprüfung. Eine Öffentlichkeitsbeteiligung am Scoping ist vielmehr nicht explizit vorgesehen. Dennoch steht es der Öffentlichkeit offen, sich im Rahmen der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung auch zum Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung zu äußern (Spannowsky 2005: 71; Mitschang 2005: 338, Fn. 17). Die Verfahrensgestaltung der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung ist nicht bis ins Einzelne gesetzlich festgelegt, so dass die Gemeinden einen gewissen Gestaltungsspielraum haben. In bestimmten Fällen kann sogar ganz von der Unterrichtung und Erörterung abgesehen werden, z.B. wenn diese bereits zuvor auf anderer planerischer Grundlage erfolgt ist (Stüer 2006: 176).

Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der frühzeitigen Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung wird ein förmlicher **Bauleitplanentwurf** ausgearbeitet, der die Planungen weiter konkretisiert und genauere Festlegungen enthält. Parallel erfolgt die **Erstellung des Umweltberichts** als Teil der Begründung, der das umweltrelevante Abwägungsmaterial dokumentiert.

### **Erstellung des Umweltberichts**

Im Umweltbericht werden die im Rahmen der Umweltprüfung ermittelten und bewerteten Umweltauswirkungen des Bauleitplans beschrieben und dokumentiert, womit er das Ergebnis der Umweltprüfung darstellt. Inhalte des Umweltberichts sind (vgl. BauGB Anlage 1):

1. Eine Einleitung mit folgenden Angaben:

- Kurzdarstellung des Inhalts und der wichtigsten Ziele des Bauleitplans, einschließlich der Beschreibung der Festsetzungen des Plans mit Angaben über Standorte, Art und Umfang sowie Bedarf an Grund und Boden der geplanten Vorhaben
- Darstellung der in einschlägigen Fachgesetzen und Fachplänen festgelegten Ziele des Umweltschutzes, die für den Bauleitplan von Bedeutung sind, und der Art, wie diese Ziele und die Umweltschutzbelange bei der Aufstellung berücksichtigt wurden

2. Die Beschreibung und Bewertung der Umweltauswirkungen, die in der Umweltprüfung ermittelt wurden, mit folgenden Angaben:

- Bestandsaufnahme des derzeitigen Umweltzustands, einschließlich der Umweltmerkmale der Gebiete, die voraussichtlich erheblich beeinflusst werden
- Prognose über die Entwicklung des Umweltzustands bei Durchführung der Planung und bei Nichtdurchführung der Planung
- Geplante Maßnahmen zur Vermeidung, Verringerung und zum Ausgleich der nachteiligen Auswirkungen
- In Betracht kommende anderweitige Planungsmöglichkeiten

3. Zusätzlichen Angaben:

- Beschreibung der wichtigsten Merkmale der verwendeten technischen Verfahren bei der Umweltprüfung
- Hinweise auf Schwierigkeiten, die bei der Zusammenstellung der Angaben aufgetreten sind
- Beschreibung der geplanten Maßnahmen zur Überwachung der erheblichen Auswirkungen der Durchführung des Bauleitplans auf die Umwelt
- Allgemein verständliche Zusammenfassung

Der Umweltbericht sollte gemeinsam mit der Begründung des Bauleitplanentwurfs im Laufe des Aufstellungsverfahrens fortgeschrieben werden (Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 25). Damit ist es möglich, bei Planänderungen oder beim Auftreten neuer Informationen, die z.B. durch die Beteiligung in das Verfahren eingebracht werden, den Umweltbericht an den Verfahrens- bzw. Informationsstand anzupassen.

Auf Grundlage des ausgearbeiteten Bauleitplanentwurfs, dessen Begründung auch den Entwurf des Umweltberichts enthält, erfolgt nun die förmliche Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung.

### **Förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 3 Abs. 2 BauGB)**

Der Bauleitplanentwurf und der Entwurf des Umweltberichts sind öffentlich auszulegen. Neben den Planunterlagen sind zu diesem Zeitpunkt auch die nach Einschätzung der Gemeinde wesentlichen, bereits vorliegenden umweltbezogenen Stellungnahmen auszulegen (§ 3 Abs. 2 BauGB). Das können behördliche Stellungnahmen sein, die im Rahmen der Beteiligung nach § 4 BauGB eingegangen sind sowie im Vorfeld eingegangene Zuschriften von Behörden, Verbänden und Privaten. Eine Auslegung von Stellungnahmen ist nur dann sinnvoll, wenn diese einen Informationsgehalt aufweisen und damit der Öffentlichkeit, entsprechend dem Sinn der Regelung, eine Informationsmöglichkeit bieten. Stellungnahmen, die allgemeine Aussagen oder Protest äußern, werden voraussichtlich nicht wesentlich sein und müssen deshalb nicht ausgelegt werden (Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 49; Stüer 2006: 178). Zudem bezieht sich das Offenlagegebot auch auf weitere verfügbare umweltbezogene Informationen, die für die Planung von Bedeutung sind, wie z.B. Gutachten, auf die in den Festsetzungen oder der Begründung zum Bauleitplan Bezug genommen wird, „wenn ohne Kenntnis des Gutachtens die Betroffenheiten oder die beabsichtigten planerischen Maßnahmen nicht richtig erkannt werden können“ (Stüer 2006: 179).

Während der öffentlichen Auslegung können von der Öffentlichkeit Stellungnahmen zu Planentwurf und Entwurf des Umweltberichts abgegeben werden (Stüer 2006: 175). Die Öffentlichkeitsbeteiligung dient der vollständigen Ermittlung und zutreffenden Bewertung der abwägungsrelevanten Belange (§ 4a Abs. 1 BauGB; Stüer 2006: 170). Dadurch sollen Abwägungsdefizite vermieden werden (Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 53).

### **Förmliche Behördenbeteiligung (§ 4 Abs. 2 BauGB)**

Die Behörden und Träger öffentlicher Belange, die nach § 4 Abs. 2 BauGB zu beteiligen sind, werden von der öffentlichen Auslegung benachrichtigt (Stüer 2006: 178, 181). Dies erfolgt individuell, z.B. durch das Übersenden der aktuellen Planunterlagen (Stüer 2006: 181). Die Gemeinde holt die Stellungnahmen der Behörden und der Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereich durch die Planung berührt werden kann, zum Planentwurf und der Begründung ein (§ 4 Abs. 2 BauGB). Verfügen die Behörden und TÖB über Informationen, die für die Ermittlung und Bewertung des Abwägungsmaterials zweckdienlich sind, haben sie diese Informationen der Gemeinde zur Verfügung zu stellen (§ 4 Abs. 2 BauGB).

Die Behördenbeteiligung dient ebenso wie die Öffentlichkeitsbeteiligung der Ermittlung der abwägungserheblichen Belange. Zudem sollen die zu beteiligenden Behörden und TÖB Gelegenheit erhalten, eigene Planungsvorstellungen in das Bauleitplanverfahren einzubringen und auf dessen Ergebnis Einfluss zu nehmen (Stüer 2006: 170f.).

Die frühzeitigen Beteiligungen sowie die regulären Beteiligungen der Behörden und der Öffentlichkeit können jeweils gleichzeitig erfolgen (§ 4a Abs. 2 BauGB). Das bedeutet, die Behördenbeteiligung muss nicht zwingend vorgezogen werden, damit bei der Auslegung des Bauleitplans nach § 3 Abs. 2 BauGB umweltbezogene Stellungnahmen aus der Behördenbeteiligung ausgelegt werden können (Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 53; Stüer 2006: 184; Krautzberger 2004a: 236f.).

Die geäußerten **Anregungen der Öffentlichkeit sowie der Behörden und TÖB werden geprüft**. Gegebenenfalls wird der Planentwurf bzw. der Entwurf des Umweltberichts auf Grundlage der eingegangenen Stellungnahmen geändert oder ergänzt. Sind diese Planänderungen wesentlicher Art, d.h. führen sie zu Änderungen der Grundzüge des Planentwurfs, wird die öffentliche Auslegung wiederholt und auch die Behörden sind erneut zu beteiligen. Dabei kann bestimmt werden, dass Stellungnahmen nur zu den geänderten oder ergänzten Teilen vorgebracht werden können. Werden die Grundzüge der Planung nicht berührt, kann die Einholung der Stellungnahmen auf die von der Änderung oder Ergänzung betroffene Öffentlichkeit sowie die berührten Behörden und TÖB beschränkt werden (§ 4a Abs. 3 BauGB; Stüer 2006: 184f.).

Anschließend werden der Planentwurf mit Begründung sowie ein Vorschlag zum Umgang mit den eingegangenen Stellungnahmen (z.B. in Form einer Abwägungstabelle, in der den Kernaussagen der Stellungnahmen die Abwägungsvorschläge der Verwaltung gegenübergestellt sind) dem Gemeinderat als Beschlussvorlage vorgelegt (Stüer 2006: 183). Der Gemeinderat entscheidet nun im Rahmen der **Abwägung** der öffentlichen und privaten Belange abschließend darüber, ob die abgegebenen Stellungnahmen berücksichtigt oder abgewiesen werden. Bei dieser Abwägung ist auch der Umweltbericht, der die Umweltschutzbelange dokumentiert, einzubeziehen (Stüer 2006: 182f., 191).

Mit dem Feststellungsbeschluss und der Genehmigung des Flächennutzungsplans bzw. dem Satzungsbeschluss zum Bebauungsplan wird das Bauleitplanverfahren abgeschlossen. Nach dem **Beschluss** bzw. vor der Bekanntmachung wird der Plan ausgefertigt. Ihm wird nach der Beschlussfassung eine **zusammenfassende Erklärung** beigefügt über die Art und Weise, wie die Umweltschutzbelange und die Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung berücksichtigt wurden und aus welchen Gründen der Plan nach Abwägung mit anderweitigen Planungsalternativen gewählt wurde. Gegenstand der Erklärung sind vor allem die im Umweltbericht beschriebenen und bewerteten Umweltschutzbelange. Da sich die zusammenfassende Erklärung aber auf sämtliche Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung bezieht, muss diese auch andere relevante Belange umfassen. Damit bezieht sich die zusammenfassende Erklärung im Kern auf das Kapitel der Begründung, in dem die Abwägungsentscheidung erläutert wird (Bunzel 2005a: 39; Stüer 2006: 190).

Mit der **Bekanntmachung** der Genehmigung (Flächennutzungsplan) bzw. des Beschlusses (Bebauungsplan) wird der Flächennutzungsplan wirksam bzw. der **Bebauungsplan tritt in Kraft**. Der Bauleitplan ist mit der Begründung und der zusammenfassenden Erklärung zu jedermanns Einsicht bereit zu halten. Über den Inhalt ist auf Verlangen Auskunft zu geben (Stüer 2006: 198).

Im Anschluss wird die Umsetzung der Planung überwacht. Dieses **Monitoring** dient nicht der umfassenden Vollzugskontrolle des gesamten Bauleitplans, sondern der frühzeitigen Ermittlung insbesondere (aber nicht nur) der unvorhergesehenen nachteiligen Umweltauswirkungen, die aufgrund der Durchführung der Bauleitpläne eintreten, um geeignete Maßnahmen zur Abhilfe ergreifen zu können (§ 4c BauGB; Bunzel 2005a: 129; Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 30). Zur Überwachung sollen von der Gemeinde die zu diesem Zweck im Umweltbericht beschriebenen Maßnahmen genutzt werden (§ 4c BauGB). D.h. bereits bei der Ausarbeitung des Plans hat eine Auseinandersetzung mit den Überwachungsmaßnahmen stattzufinden und die geplanten Maßnahmen sind im Umweltbericht zu beschreiben (Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 31f.). Zur Unterstützung des Monitorings sind die Fachbehörden dazu verpflichtet, die Gemeinde zu unterrichten, sofern nach den ihnen vorliegenden Erkenntnissen die Durchführung des Bauleitplans erhebliche, insbesondere unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt hat („Bringschuld“ der Fachbehörden). Damit soll die Gemeinde von aufwendigen Ermittlungen entlastet und Doppelarbeit vermieden werden. Denn von verschiedenen Behörden werden im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgabenerfüllung Umweltdaten erhoben, die zur Überwachung der Umweltauswirkungen des Planes genutzt werden können (§ 4 Abs. 3 BauGB; Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 32).

Wann und in welcher Weise die Gemeinde die Umweltauswirkungen überwacht, bestimmt sie eigenverantwortlich selbst (Busse et al. 2005: 44). Durch diesen Gestaltungsspielraum kann sie das Monitoring dem jeweiligen Einzelfall anpassen. Denn es ergeben sich Unterschiede aus dem jeweiligen Konkretisierungsgrad sowie den Inhalten und Zielen der Pläne. Die Ausweisung einer reinen Wohnbebauung ist nach anderen Kriterien zu überwachen, als z.B. eine Industrienutzung. Auch die Anforderungen an die Überwachung eines Flächennutzungsplans unterscheiden sich von denen der Überwachung eines Bebauungsplans (Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004: 31).

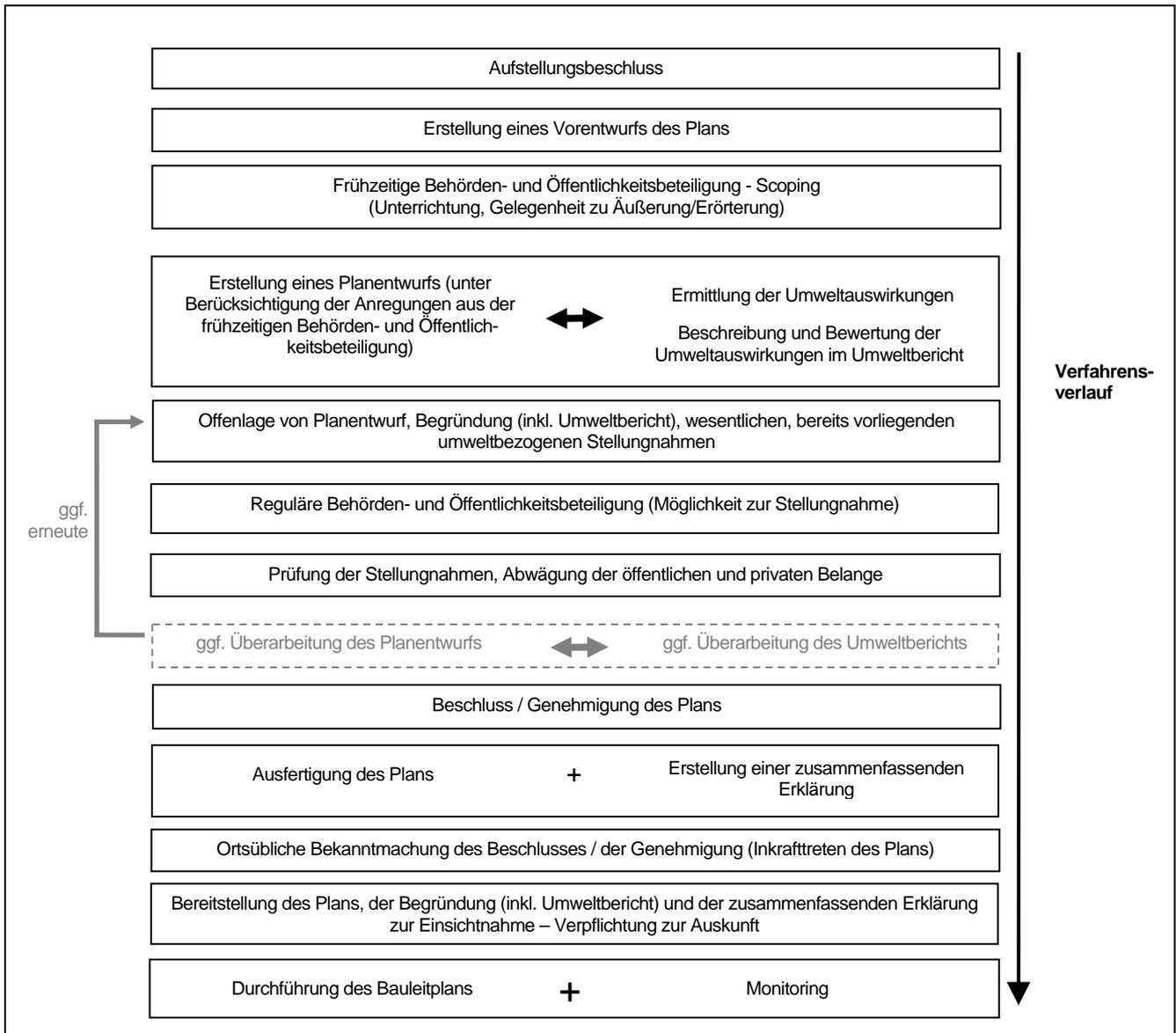


Abb. 3: Ablaufschema des Bauleitplanverfahrens mit integrierter Umweltprüfung

## 2. Die Öffentlichkeitsbeteiligung an Planungs- und Entscheidungsprozessen

### 2.1 Der Begriff der Öffentlichkeitsbeteiligung

Es gibt keine Legaldefinition des Begriffs „Öffentlichkeitsbeteiligung“. Oft wird im jeweiligen Verwendungskontext des Begriffs definiert, was darunter zu verstehen ist. Zum Fehlen einer allgemeingültigen Begriffsdefinition kommt, dass in der Diskussion zu diesem Themenkomplex eine Vielzahl von verschiedenen Ausdrücken genutzt wird. Neben dem Begriff „Beteiligung“ (z.B. verwendet in § 3 BauGB, §§ 9, 14i UVPG), werden in der Literatur und Fachdiskussion bzw. in Gesetzen, Verordnungen und Richtlinien-texten etc. unter anderem die Begriffe Konsultation (z.B. verwendet in Artikel 6 SUP-RL), Einbeziehung (§ 9 UVPG von 1990), Teilhabe, Partizipation und Mitwirkung genutzt. Im Rahmen dieser Arbeit wird in Anlehnung an das BauGB und die sich im Zusammenhang mit der hier behandelten Thematik durchgesetzten Begriffsbezeichnung von Öffentlichkeitsbeteiligung gesprochen.

Nach Kurz (1991) in Anlehnung an Hoffmann-Riem & Rubbert (1984) ist Öffentlichkeitsbeteiligung zum Beispiel zu definieren als „die unmittelbare Mitwirkung von Betroffenen und/oder Interessier-

ten und Engagierten am Entscheidungsverfahren der Verwaltung“ (Hoffmann-Riem & Rubbert 1984: 1f. in: Kurz 1991: 11). Kurz schließt hier nur die verfahrensrechtlich abgesicherten formellen Beteiligungsformen mit ein. Die Öffentlichkeitsbeteiligung bestehe im Wesentlichen aus der Anhörung von Betroffenen/Interessenten sowie aus der Erörterung der im jeweiligen Anhörungsverfahren ermittelten Einwendungen mit den Einwendern (Kurz 1991: 11f.). Wickrath (1992) definiert Bürgerbeteiligung in Anlehnung an Hoppe (1984) als „institutionalisierte und außerhalb der allgemeinen Wahlen zu den Vertretungskörperschaften sowie der Mitgliedschaft in politischen Parteien erfolgende Teilhabe der Bürger an Verwaltungsentscheidungen in verschiedenen Intensitätsstufen“ (Hoppe 1984: 18 in: Wickrath 1992: 11). Damit würden alle unterschiedlichen Formen der Bürgerbeteiligung, die die Beobachtung, Mitwirkung und Mitentscheidung der Bürger ermöglichen, erfasst (Wickrath 1992: 11, 20ff.). Laut Grotefels und Schoen (2005) versteht man im juristischen Kontext unter einem Beteiligungsverfahren die Beteiligung Dritter an einem legislativen oder exekutiven Entscheidungsprozess (Grotefels & Schoen 2005: 86). Nach Kanther und Neugebauer (1998) „ist Beteiligung als Kommunikation zwischen dem öffentlichen System und der Gesellschaft, insbesondere den privaten Haushalten, zu verstehen“ (Kanther & Neugebauer 1998: 13). Dies sind nur einige Beispiele verschiedener Definitionsansätze.

Wenn im Rahmen dieser Arbeit von „Öffentlichkeitsbeteiligung“ gesprochen wird, meint das die Teilhabe der Öffentlichkeit<sup>23</sup> an einem staatlichen oder kommunalen Planungs- und Entscheidungsprozess durch Information, Konsultation oder Kooperation<sup>24</sup>, wobei sowohl gesetzlich vorgeschriebene als auch informelle Beteiligungsformen<sup>25</sup> eingeschlossen sind. Beziehen sich einzelne Textabschnitte ausschließlich auf die formellen oder die informellen Beteiligungsformen, wird dies an den entsprechenden Stellen deutlich hervorgehoben.

## 2.2 Meilensteine der Entwicklung der Öffentlichkeitsbeteiligung bei Planungs- und Entscheidungsprozessen

### 2.2.1 Entwicklungen in Deutschland

Selle (2000)<sup>26</sup> konstatiert, Bürger seien an der raumbezogenen Planung schon immer beteiligt worden „sofern sie über Kapital, Grundeigentum oder sonstige planungsrelevante Rechte verfügten“ (Selle 2000: 69). Nach Bischoff et al. (1996) handelte es sich hierbei um eine Vorphase der Bürgerbeteiligung. In dieser wurden lediglich diejenigen hinzugezogen, deren materiellen Rechte und unmittelbaren Belange betroffen waren, wie z.B. die Eigentümer der von der öffentlichen Planung betroffenen Grundstücke (Bischoff et al. 1996: 9).

Diese „Betroffenenbeteiligung“ wurde mit der Verabschiedung des Bundesbaugesetzes im Jahr 1960 zu einer „Popularteilnahme“ (Bischoff et al. 1996: 9). Dies schrieb vor, dass die gesamte Öffentlichkeit über die Planungsabsichten informiert werden musste, bevor Bebauungspläne vom Rat beschlossen werden konnten. Dazu sollten die Pläne öffentlich ausgelegt werden und jedermann – d.h. nicht nur die betroffene Öffentlichkeit – musste die Möglichkeit erhalten, Anregungen und Bedenken zu äußern, die im weiteren Verfahren zu prüfen waren (Selle 2000: 70).

Diese Öffnung des Planungsverfahrens ist u.a. darauf zurückzuführen, dass sich in den 1960er und 1970er Jahren die Forderungen der Öffentlichkeit nach einer Beteiligung an öffentlichen Entscheidungen verstärkten, was sich u.a. in der Entstehung von Studentenbewegungen und Bürgerinitiativen zeigte (Wickrath 1992: 6). Die Bürger standen der Gestaltung ihrer Umwelt immer kritischer gegenüber und verlangten ein aktives Mitspracherecht bei der Gestaltung ihrer örtlichen Umgebung (Danielzyk et al. 2003: 24). Dies wurde u.a. ausgelöst durch „die mangelhaften Ergebnisse einer funktional und wirtschaftlich orientierten Planungspraxis“, die bis zu diesem

<sup>23</sup> Zur Definition des Begriffs „Öffentlichkeit“ siehe Kapitel II.3.3

<sup>24</sup> Zu den verschiedenen Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung siehe Kapitel II.3.1

<sup>25</sup> Zu formellen und informellen Beteiligungsformen siehe Kapitel II.3.2

<sup>26</sup> Der nachfolgende Text orientiert sich bei Struktur und Inhalten in erster Linie an den Ausführungen von Selle (2000).

Zeitpunkt in erster Linie eine rein wissenschaftliche Disziplin war und deren Folge „tostlose Trabantenstädte, überdimensionierte Verkehrswege, monotone Baukörper und leblose Innenstädte“ waren (Kanter & Neugebauer 1998: 13). Zudem setzte in Deutschland nach Abschluss der Wiederaufbauphase nach dem Zweiten Weltkrieg ein Wertewandel ein, in dessen Folge zum einen der technische Fortschritt kritischer bewertet und den ökologischen Zielen gegenüber den ökonomischen ein größeres Gewicht beigemessen wurde und zum anderen ein wachsender Anteil der Bevölkerung seine inhaltlichen Ziele äußern und ihnen dadurch Gewicht geben wollte (Aufwertung der Selbstbestimmungs- und Beteiligungsziele) (Mädig 1997: 83f.). „Mit dem Erwachen eines allgemeinen Bewusstseins für die Bedeutung der sozialen und natürlichen Umweltbedingungen in einer hoch industrialisierten Gesellschaft ging das zunehmende Interesse einher, aktiv an umweltrelevanten Entscheidungen teilzuhaben“ (Hellmann 1992: 14, BT-Drucksache 8/1938: 444ff.). Zur gleichen Zeit entstand Misstrauen und Widerstand gegen „korrekt“ zustande gekommene Entscheidungen und es sank die Akzeptanz „herrschaftsvermittelter Fremdentscheidungen“ (Mädig 1997: 84).

Ein weiterer Auslöser für die Öffnung von Planungsverfahren für die Öffentlichkeit war die umfassende Sanierung von Stadtquartieren Mitte der 1960er Jahre, die bei der Bevölkerung nicht nur Zustimmung fand, sondern eher Irritationen und Ängste bei den Betroffenen auslöste. Dadurch wurden Politik und Verwaltung zu einem erhöhten Informations- und Erklärungsaufwand gezwungen, um Akzeptanz für die Sanierungspläne herzustellen (Selle 2000: 71).

Parallel zur gesellschaftlichen Entwicklung in den späten 1960er Jahren mit ihren Studentenbewegungen etc. verschärften sich die Konflikte in den sanierungs betroffenen Stadtteilen und es kam zu Hausbesetzungen und gewaltsamen Auseinandersetzungen mit der Polizei (Selle 2000: 71). Aus dem vereinzelt Widerstand gegen die Sanierungsmaßnahmen entwickelte sich eine breite Initiativen-Bewegung, die sich auch auf andere Bereiche ausdehnte. Dabei ging es in erster Linie um Spielplätze, Kindergärten, Kultur und um Fragen der Stadtentwicklung, des Wohnens, des Verkehrs, der Stadtsanierung und ab Mitte der 70er Jahre verstärkt um Fragen und Probleme des Umweltschutzes. Hauptaktionsfelder des Bürgerengagements waren das direkte Wohn- und Lebensumfeld (Selle 2000: 72).

Zu Beginn der 1970er Jahre kam zu dem „Wunsch nach mehr Selbstbestimmung in einer als fremdbestimmt wahrgenommenen Umwelt“ eine allgemeine politische Aufbruchstimmung (Selle 2000: 73). In deren Folge wurde in vielen gesellschaftlichen Bereichen mehr Demokratie, mehr Teilhabe- und Mitgestaltungsmöglichkeiten eingefordert (Selle 2000: 73; Bischoff et al. 2005: 27). Diese Forderungen nach „Demokratisierung“ fanden ihren Niederschlag in verschiedenen Gesetzen. Im Städtebauförderungsgesetz von 1971 wurde bspw. festgeschrieben, dass im Rahmen vorbereitender Untersuchungen „Einstellung und Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer, Mieter, Pächter und anderer Nutzungsberechtigter“ (also der unmittelbar Betroffenen) ermittelt, Vorschläge zur beabsichtigten Sanierung entgegengenommen und die Vermeidbarkeit nachteiliger Auswirkungen mit den Betroffenen erörtert werden sollten (§ 4 StBauFG 1971 in: Selle 2000: 74f.). Damit wurde der Planungsprozess schon von Beginn an für die Bürger geöffnet. Eine solche frühzeitige bzw. vorgezogene Bürgerbeteiligung wurde mit der Novellierung des Bundesbaugesetzes 1976 auch bei der Bauleitplanung eingeführt. Hier handelte es sich allerdings um eine „Jedermann-Beteiligung“, die nicht auf die unmittelbar Betroffenen beschränkt blieb (Selle 2000: 75; Wickrath 1992: 6).

Nachdem die Öffentlichkeitsbeteiligung zunächst vor allem auf der kommunalen Ebene gefordert und durch Gesetzesnovellierungen eingeführt wurde<sup>27</sup>, kam es Mitte der 1970er Jahre v.a. im Zusammenhang mit der Umsetzung umweltrelevanter Großvorhaben auch auf der übergeordneten räumlichen Ebene zu Forderungen nach mehr Beteiligung. Dies führte zur Änderung weiterer Gesetze und Verordnungen, um in bestimmten Fällen eine Verbands- oder Öffentlichkeitsbeteiligung zu ermöglichen. Dazu zählten u.a. das Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG), die

<sup>27</sup> Dies ist v.a. darauf zurückzuführen, dass Planungen auf kommunaler Ebene hinreichend konkret sind, um die Folgen für den Einzelnen bzw. die persönliche Betroffenheit abzulesen zu können. Zudem ist die unmittelbare Rechtsbetroffenheit der örtlichen Akteure stärker als auf übergeordneten Planungsebenen, was eine Beteiligung der Öffentlichkeit notwendig macht (Hüchtker et al. 2000 in: Danielzyk et al. 2003: 23).

Bundesimmissionsschutzverordnung (BlmSchVO), das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG), das Linienbestimmungsverfahren nach Bundesfernstraßengesetz (BFernStrG) und das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) (Wickrath 1992: 7f.; Danielzyk et al. 2003: 24; Hellmann 1992: 14f.).

Lediglich bei Programmen und Plänen der Raumordnung dauerte es bis 2004, bis die Öffentlichkeitsbeteiligung gesetzlich verpflichtend wurde<sup>28</sup>. Noch im 1998 novellierten Raumordnungsgesetz beschränkte sich die gesetzliche Regelung zur Öffentlichkeitsbeteiligung auf eine „Kann-Bestimmung“ (Danielzyk et al. 2003: 23). Die Landesgesetzgeber wurden ermächtigt, bei der Anpassung der Landesplanungsgesetze an das geänderte ROG, die Öffentlichkeitsbeteiligung auch beim Verfahren zur Aufstellung von Raumordnungsplänen einzuführen, d.h. die Entscheidung darüber wurde jedem Bundesland selbst überlassen (Bihr 2005: 2; Danielzyk et al. 2003: 35). Bis dahin war eine Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen erst in wenigen Ländern gesetzlich vorgeschrieben. In Hessen wurde die Öffentlichkeitsbeteiligung bereits 1970 für die Regionalplanung eingeführt, in Thüringen 1991<sup>29</sup>. In Nordrhein-Westfalen und Sachsen gab es bereits Beteiligungsrechte bei der Aufstellung von Braunkohleplänen, die an die Stelle von Regionalplänen traten (Reitzig et al. 2002: 210; Danielzyk et al. 2003: 23, 35). Erst im Jahr 2004 wurde mit der Novellierung des ROG durch das EAG Bau zur Umsetzung der SUP-RL in deutsches Recht die Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen mit integrierter Umweltprüfung obligatorisch (Danielzyk et al. 2003: 26, 34).

Bereits Mitte der 1970er Jahre verloren die gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligungsangebote an Wert, da sie in der Praxis zur Routine wurden und als „Dienst nach Vorschrift“ betrieben wurden. Diese Entwicklung wurde zusätzlich durch Aktivitäten des Gesetzgebers unterstützt: Verletzungen der Vorschriften zur vorgezogenen Beteiligung wurden als für das weitere Planungsverfahren nicht sehr erheblich eingestuft, wodurch indirekt die Beteiligungsanforderungen zurückgenommen wurden und an Wert verloren haben. In späteren „Beschleunigungsgesetzen“ (s.u.) wurde u.a. die Bürgerbeteiligung als hemmender Faktor bezichtigt und für bestimmte Fälle eingeschränkt (Selle 2000: 75f.; Bischoff et al. 2005: 27).

Unabhängig davon entwickelte sich jedoch die Bürgerbeteiligung ab Mitte der 1970er Jahre durch die Ergänzung neuer, informeller – d.h. nicht gesetzlich vorgeschriebener – Beteiligungsformen in vielen Planungszusammenhängen weiter (Selle 2000: 76). Zunächst wurden die gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligungsangebote durch das Bemühen um Aktivierung ergänzt (Stichworte: aufsuchende Beteiligung, ortsnahe Beratung, zielgruppenbezogene Öffentlichkeitsarbeit). Die Bürger sollten für die Planung interessiert, zur Mitarbeit angeregt und in die Erörterung einbezogen werden. Dadurch sollte u.a. die notwendige Mitwirkungsbereitschaft bei der Umsetzung der Planungen gefördert werden, da man zu der Erkenntnis kam, dass die geplanten Maßnahmen nicht „von oben“ durchgesetzt werden können. Auch zu nennen sind in diesem Zusammenhang die Anwaltsplanung und die aktivierende Gemeinwesenarbeit, durch die die Bewohner eines Quartiers in die Lage versetzt werden sollen, ihre Interessen zu artikulieren, an Entscheidungs- und Umsetzungsprozessen teilzunehmen und ihre Interessen durchzusetzen (Selle 2000: 77f.; Selle 1996a: 65; Bischoff et al. 2005: 29).

In den späten 1970er Jahren wurden dann Kommunikationsformen entwickelt, die der gemeinsamen Beratung der Beteiligten dienen (Stichworte: Zukunftswerkstätten, Bürgergutachten, Planungszellen sowie Foren, Workshops und Runde Tische). Hier sollen sich die Beteiligten längerfristig und intensiver mit dem jeweiligen Thema auseinandersetzen. Diese Kooperationsformen sollen die Beteiligten zusammenführen, um Meinungen, Vorschläge, Ideen gemeinsam zu erörtern und um so zu einer transparenten und konsensorientierten Entscheidungsfindung beizutragen (Selle 2000: 79).

---

<sup>28</sup> Im Zuge der Umsetzung der UVP-RL von 1985, die eine Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten vorschreibt, wurde bereits 1989 das Raumordnungsverfahren mit integrierter UVP eingeführt, womit auch die Öffentlichkeitsbeteiligung im Raumordnungsverfahren verpflichtend wurde (Danielzyk et al. 2003: 25).

<sup>29</sup> Die Öffentlichkeitsbeteiligung galt hier nur für Regionalpläne und nicht für Raumordnungspläne auf Landesebene (Reitzig et al. 2002: 210).

In den 1980er Jahren begann sich die Auffassung zu verfestigen, dass viele Aufgaben in Quartier und Stadt nicht allein durch Verwaltungen bewältigt werden können, sondern eines Zusammenwirkens öffentlicher und privater Akteure bedürfen, das über die gesetzlich vorgeschriebene Beteiligung hinausgeht (Selle 2000: 80). Besonders Aufgaben wie die ökologisch orientierte Erneuerung der Städte bedürfen nicht nur der Akzeptanz, sondern auch der Aktivitäten der Bewohner. Ihr Verhalten bestimmt, wie weit ökologische Grundsätze umgesetzt werden können. Dazu sind zum einen die Veränderung von Einstellungen und Verhalten und zum anderen die Mobilisierung endogener Potenziale notwendig, was veränderte Kommunikations- und Kooperationsformen voraussetzt (Selle 1996a: 67f.). Aber auch in anderen Bereichen wurde deutlich, dass wesentliche Probleme des gemeinsamen Handelns vieler bedürfen und nicht durch die Kommunen allein bewältigt werden können. Durch Mediation sollen dabei mithilfe eines neutralen Dritten auftretende Konflikte vermieden, Lösungen gesucht und die Planung so verbessert werden (Selle 2000: 80).

Ab Mitte der 1980er Jahre etablierten sich so genannte Public-Private-Partnerships, bei denen größere Bau- und Entwicklungsvorhaben von Grundstückseigentümern, Investoren und Kommunen gemeinsam betrieben werden. Diese Kooperationsform bezieht lediglich die im rechtlichen oder ökonomischen Sinne Beteiligten und Interessierten ein, nicht jedoch die nicht-investierenden Bürger (Selle 2000: 80). Zeitgleich wandelte sich ein Teil der zu Beginn der 1970er entstandenen Protestgruppen zu Selbsthilfeinitiativen. Die Bürger begannen, Probleme direkt anzugehen, statt an andere zu appellieren (Selle 2000: 81). Zu dieser Zeit wurden die Aktivitäten der Bürger als Potenzial für die Quartiersentwicklung erkannt, das initiiert, gestützt und gefördert werden kann (Selle 2000: 82).

Anfang der 1990er Jahre wurden die rechtlichen Mindestanforderungen an die Beteiligung in vielen Bereichen deutlich zurückgenommen, da die Wirtschaft und die damalige Bundesregierung diese für die lange Dauer von Verwaltungsverfahren mitverantwortlich machten. Die Öffentlichkeitsbeteiligung wurde als verfahrensverzögernd eingestuft und galt damit als Hemmnis für Investitionen. Damit trage die Beteiligung zur Gefährdung des Standorts Deutschland bei und behindere den wirtschaftlichen Aufbau der fünf neuen Bundesländer. In der Folge wurde die Beteiligung durch eine Reihe von Beschleunigungsgesetzen drastisch eingeschränkt (Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz, Planungsvereinfachungsgesetz, Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz, Maßnahmengesetz zum Baugesetzbuch)<sup>30</sup> (Scholles 2001: 361; Bischoff et al. 2005: 27; Mäding 1997: 84).

Die Diskussion um eine nachhaltige Entwicklung gab der Idee der Bürgerbeteiligung wieder Auftrieb. Dazu trug insbesondere das auf der „Konferenz für Umwelt und Entwicklung der Vereinten Nationen“ in Rio de Janeiro 1992 verabschiedete „Aktionsprogramm für das 21. Jahrhundert“ (Agenda 21) bei (siehe dazu Kapitel II.2.2.2), das der Beteiligung und der Mitwirkungsbereitschaft der Öffentlichkeit eine wichtige Bedeutung bei der Erreichung der Ziele einer nachhaltigen Entwicklung auf lokaler Ebene zuschreibt (Bischoff et al. 2005: 27).

In der jüngeren Beteiligungs-Diskussion spielen Begriffe wie „Zivilgesellschaft“, „bürgerschaftliches Engagement“ und „Bürgerorientierung“ eine zentrale Rolle. In den 1990er Jahren begannen Verwaltungen im Zuge von Umstrukturierungen und Modernisierungen sich weiter aus der

<sup>30</sup> „Gesetz zur Beschleunigung der Planungen für Verkehrswege in den neuen Ländern sowie im Land Berlin“ (Verkehrswegebeschleunigungsgesetz) – für die östlichen Bundesländer, „Gesetz zur Vereinfachung der Planungsverfahren für Verkehrswege“ (Planungsvereinfachungsgesetz) – zur Übertragung der beschleunigten Verkehrswegeplanung des Ostens auf den Westen, „Gesetz zur Erleichterung von Investitionen und der Ausweisung und Bereitstellung von Wohnbauland“ (Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz) – für die gesamte Bundesrepublik zur Übertragung wesentlicher Elemente der Verkehrswegebeschleunigungsgesetze auf andere Rechtsgebiete (Abfallrecht, Baurecht etc.), im „Maßnahmengesetz zum Baugesetzbuch“ besteht die Möglichkeit des Verzichts auf die frühzeitige Bürgerbeteiligung bei der Erstellung eines Bebauungsplans, wenn dieser der Deckung eines dringenden Wohnbedarfs dient (Fisahn o.J.: Beschleunigungsgesetze und Bürgerbeteiligung – ein tendenzieller Abbau des Umweltschutzniveaus. [http://www.jura.uni-bielefeld.de/Lehrstuehle/Fisahn/Veroeffentlichungen\\_Vortraege/RechtuDemokratie/BeschleunigungsG.html](http://www.jura.uni-bielefeld.de/Lehrstuehle/Fisahn/Veroeffentlichungen_Vortraege/RechtuDemokratie/BeschleunigungsG.html), zuletzt abgerufen am 27.05.2009).

hoheitlichen Rolle zu lösen und Bürger als Auftraggeber und Kunden zu verstehen. Darüber hinaus wurde der Bürger als Akteur und aktiver „Mitgestalter“ der kommunalen Entwicklung anerkannt (Bischoff et al. 2005: 28, 31f.). Diese Tendenzen sind vor dem Hintergrund einer Diskussion um ein verändertes Verhältnis von Staat und Gesellschaft, das Ende der staatlichen Steuerungsfähigkeit und den Wandel von einem hierarchischen zu einem kooperativen Verständnis staatlichen und kommunalen Handelns zu sehen (Bischoff et al. 2005: 33; Danielzyk et al. 2005: 80). Angesichts der Probleme des Sozialstaates und vor dem Hintergrund der Sparzwänge öffentlicher Haushalte erfolgt eine neue Bewertung der Bedeutung von Familien, Vereinen, Verbänden und anderer gesellschaftlicher Gruppen und Netzwerken. Durch ihr Selbsthilfe- und Selbststeuerungspotenzial können sie zur Bewältigung v.a. lokaler Aufgaben beitragen, die z.T. von Staat und Kommune nicht (mehr) allein geregelt werden können (Bischoff et al. 2005: 24, 33). Dieses Potenzial spiegelt sich in den Ergebnissen des aktuellen Freiwilligensurveys des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (abgekürzt BMFSFJ) zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement wieder: Bereits 36 Prozent der Bevölkerung engagierte sich im Jahr 2004 freiwillig. Das ist eine Steigerung von 2 Prozent im Vergleich zu 1999. Weitere 32 Prozent wären bereit, sich zu engagieren (2004). Im Jahr 1999 waren es noch 26 Prozent (BMFSFJ 2005: 81). Auch die Zahl der Engagierten, die bereit sind, ihr Engagement auszudehnen, ist zwischen 1999 und 2004 von 12 Prozent auf 14 Prozent gestiegen (BMFSFJ 2005: 86).

Nach Auffassung von Bischoff et al. (2005) ist diese Entwicklung durchaus auch kritisch zu sehen. Einerseits soll den Bürgern durch mehr Selbstverantwortung auch mehr Gestaltungsspielraum gelassen bzw. geschaffen werden. Andererseits soll dadurch der Staat entlastet werden. Das kann wiederum dazu führen, dass der Staat kommunale Aufgaben auf die Bürger abwälzt und so Etatkürzungen im sozialen und kulturellen Bereich gerechtfertigt werden (Bischoff et al. 2005: 24).

Neue Entwicklungsimpulse bei der Beteiligung sind von den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien, hier in erster Linie das Internet, zu erwarten. Zahlreiche Informationen und Unterlagen sind in vielen Kommunen bereits über das Internet verfügbar und auch die Beteiligung sowie die Kommunikation über das Internet ist in vielen Fällen bereits möglich (Stichwort „virtuelles Rathaus“ – e-Government). Bisher gibt es allerdings erst wenige Erkenntnisse darüber, ob sich dadurch auch die Beteiligungspraxis und -ergebnisse wesentlich verändern werden (Bischoff et al. 2005: 34).

Die hier dargestellten Entwicklungsphasen der Öffentlichkeitsbeteiligung lösen einander nicht unmittelbar ab. Sie gehen vielmehr ineinander über bzw. die jeweils vorherige Phase ist Voraussetzung für die nachfolgende. Jede Phase ergänzt die vorherige, ohne sie zu ersetzen, so dass in der heutigen Praxis alle aufgezeigten Kommunikationsformen nebeneinander vorzufinden sind (Selle 2000: 90f.).

## 2.2.2 Entwicklungen in Europa und der Welt

Auch auf internationaler und europäischer Ebene wurde die Öffentlichkeitsbeteiligung durch Völkerrechtsverträge, Konventionen und Richtlinien etc. eingeführt, was mit Auswirkungen auf die nationale Ebene verbunden ist. Nachfolgend werden deshalb die wichtigsten Meilensteine der internationalen und anschließend der europäischen Entwicklungen bezüglich der Einführung der Öffentlichkeitsbeteiligung bei Planungs- und Entscheidungsprozessen überblicksartig aufgezeigt.

### *Konferenz für Umwelt und Entwicklung der Vereinten Nationen*

Im Jahr 1992 fand in Rio de Janeiro die „Konferenz für Umwelt und Entwicklung der Vereinten Nationen“ statt. Der zehnte „Grundsatz“ (principle 10) der Rio-Deklaration, die im Rahmen der Konferenz von über 170 Staaten verabschiedet wurde, sagt aus: „Environmental issues are best handled with the participation of all concerned citizens [...]. [...] each individual shall have appropriate access to information concerning the environment that is held by public authorities [...], and the opportunity to participate in decision-making processes. [...] Effective access to

judicial and administrative proceedings, including redress and remedy, shall be provided" (United Nations 1992). Die Rio-Deklaration hat der Partizipation auf kommunaler Ebene einen erneuten Schub gegeben. Auch das auf der Konferenz verabschiedete „Aktionsprogramm für das 21. Jahrhundert“ (Agenda 21) gab der Öffentlichkeitsbeteiligung neue Impulse (Sinning & Scholles 2001: 363). In Kapitel 28 der Agenda 21 werden die Kommunen dazu aufgefordert, eine Lokale Agenda 21 aufzustellen. Dazu sollte „Jede Kommunalverwaltung [...] in einen Dialog mit ihren Bürgern, örtlichen Organisationen und der Privatwirtschaft eintreten [...]. Im Zuge der Konsultation und Konsensbildung würden die Kommunen von ihren Bürgern und von örtlichen Bürger-, Gemeinde-, Wirtschafts- und Gewerbeorganisationen lernen und die Informationen erhalten, die sie benötigen, um die beste Strategie aufstellen zu können. Durch den Konsultationsprozess würde das Bewusstsein der einzelnen Haushalte für Fragen der nachhaltigen Entwicklung geschärft“ (Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung 1992: 291). Dies spiegelt die Auffassung wider, dass eine nachhaltige Entwicklung nicht per Gesetz oder Programm von oben verordnet werden kann, sondern viele Aktivitäten notwendig sind, die auf Konsens und umfassende Mitwirkungsmöglichkeiten gegründet sein müssen (Bischoff et al. 2005: 27).

### *Aarhus-Konvention*

Am 25. Juni 1998 wurde auf der 4. Paneuropäischen Umweltministerkonferenz das internationale UNECE<sup>31</sup> "Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten" (Aarhus-Konvention) im dänischen Aarhus von 35 Staaten und der Europäischen Union unterzeichnet. Sie trat nach der Ratifizierung des 16. Unterzeichnerstaates am 30.10.2001 in Kraft<sup>32</sup>. Die Aarhus-Konvention ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der jeder Person Rechte auf Information, Beteiligung und Klagemöglichkeiten zum Schutz der Umwelt zuschreibt und dafür internationale Mindeststandards etabliert. Durch die Konvention wird der Auffassung Rechnung getragen, dass „rechtsstaatliche Kontrolle durch Dritte in Verwaltungsverfahren“ notwendig sei, „um das Vollzugsdefizit im Umweltschutz wirksam begrenzen zu können“. Mit der Konvention werde anerkannt, „dass Umwelt- und Naturschutz oft nur durch die Wahrnehmung von Rechten Dritter, vom Staat unabhängiger Gruppen, Initiativen und Organisationen, zustande kommt“ (www.aarhus-konvention.de<sup>33</sup>). Die Konvention bestätige die Bedeutung, die Bürgern, Bürgerinitiativen, Umweltgruppen sowie Umweltverbänden bei der Durchsetzung und Kontrolle des Umweltschutzes zukomme (Zschesche 2004: 4).

Wie bereits im Namen des Übereinkommens ersichtlich, besteht die Konvention aus den folgenden drei Säulen:

- I. Zugang zu Umweltinformationen
- II. Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren
- III. Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten

Die EU hat als Unterzeichnerin des Völkerrechtsvertrags zur Anpassung des europäischen Rechts an die Aarhuskonvention verschiedene Rechtsakte erlassen. Hierzu gehören

- die Richtlinie 2001/42/EG vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Auswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP-Richtlinie) – Umsetzung der II. Säule „Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren“

<sup>31</sup> United Nations Economic Commission for Europe (Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa)

<sup>32</sup> Nach der offiziellen Homepage der UNECE haben mittlerweile 39 Staaten und die Europäische Union die Konvention unterzeichnet sowie 40 Staaten und die Europäische Union die Konvention ratifiziert ([http://www.unece.org/env/pp/ctreaty\\_files/ctreaty\\_2007\\_03\\_27.htm](http://www.unece.org/env/pp/ctreaty_files/ctreaty_2007_03_27.htm), zuletzt abgerufen am 27.05.2009).

<sup>33</sup> (1) [http://www.aarhus-konvention.de/index.php?option=com\\_content&task=view&id=16&Itemid=101&limit=1&limitstart=7](http://www.aarhus-konvention.de/index.php?option=com_content&task=view&id=16&Itemid=101&limit=1&limitstart=7), (2) [http://www.aarhus-konvention.de/index.php?option=com\\_content&task=view&id=16&Itemid=44](http://www.aarhus-konvention.de/index.php?option=com_content&task=view&id=16&Itemid=44); zuletzt abgerufen am 27.05.2009

- die Richtlinie 2003/4/EG vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates (sog. Umweltinformationsrichtlinie) – Umsetzung der I. Säule „Zugang zu Umweltinformationen“
- die Richtlinie 2003/35/EG vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 91/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten (sog. Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie) – Umsetzung der II. Säule „Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren“

In Vorbereitung ist weiterhin eine Richtlinie über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (sog. Aarhus-Richtlinie), die die III. Säule der Aarhus-Konvention umsetzen soll (<http://europa.eu><sup>34</sup>).

Durch diese Richtlinien war Deutschland – unabhängig vom eigenen innerstaatlichen Umsetzungsprozess der Aarhuskonvention – über die EU-Vorgaben gezwungen, die Konvention innerhalb der durch die Richtlinien vorgegebenen Fristen in nationales Recht umzusetzen (Zschiesche 2004: 4).

Die Ratifizierung des Übereinkommens durch die Bundesrepublik Deutschland erfolgte erst am 15. Januar 2007. Voraussetzung dafür war, dass das nationale Recht durch die notwendigen Rechtsänderungen an die Erfordernisse der Konvention angepasst wurde. Die Ratifizierung der Aarhus-Konvention erfolgte auf der Grundlage der Umsetzung der oben genannten EG-Richtlinien durch das Aarhus-Vertragsgesetz (<http://www.bmu.de><sup>35</sup>).

Durch die Konvention wird teilweise die Verpflichtung zur Öffentlichkeitsbeteiligung in verschiedenen Bereichen wieder eingeführt, die vorher der Beschleunigungsgesetzgebung (siehe oben) zum Opfer gefallen war (Creutzig 2004: 11).

#### *Espoo-Konvention – Umweltverträglichkeitsprüfung bestimmter Projekte*

Am 25. Februar 1991 wurde im finnischen Espoo die UNECE Konvention über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen (Espoo-Konvention) unterzeichnet. Dieses internationale Übereinkommen schreibt – ähnlich wie die UVP-Richtlinie der EU (s.u.) – bei der Zulassung von bestimmten Industrieanlagen und Infrastrukturmaßnahmen eine Umweltverträglichkeitsprüfung vor (<http://www.bmu.bund.de><sup>36</sup>). Dabei ist der Öffentlichkeit anderer möglicherweise betroffener Nachbarstaaten Gelegenheit zur Beteiligung an dem Verfahren der Umweltverträglichkeitsprüfung zu gegeben, wenn dieses Projekt voraussichtlich grenzüberschreitende Umweltauswirkungen haben wird. Beteiligung wird hier als Recht auf Unterrichtung über das Vorhaben und Recht auf Stellungnahme definiert (Espoo-Leitfaden 2003: 22; Espoo-Konvention Artikel 2, 3 und 5). Die Konvention trat am 10. September 1997 nach Ratifizierung von 16 Staaten in Kraft. Deutschland hat das Übereinkommen und dessen erste Änderung aus dem Jahre 2001 im Jahre 2002 ratifiziert. 2004 wurde die zweite Änderung der Espoo-Konvention beschlossen, die Deutschland im Februar 2007 ratifiziert hat. Die Vorgaben der Espoo-Konvention wurden in Deutschland durch das UVPG umgesetzt (<http://www.bmu.bund.de><sup>37</sup>).

<sup>34</sup> [http://www.bmu.de/buergerbeteiligungsrechte/die\\_aarhus-konvention/doc/2608.php](http://www.bmu.de/buergerbeteiligungsrechte/die_aarhus-konvention/doc/2608.php), zuletzt abgerufen am 27.05.2009

<sup>35</sup> <http://europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/l28141.htm>, zuletzt abgerufen am 27.05.2009

<sup>36</sup> <http://www.bmu.bund.de/umweltvertraeglichkeitspruefung/kurzinfo/doc/6361.php>, zuletzt abgerufen am 27.05.2009

<sup>37</sup> <http://www.bmu.bund.de/umweltvertraeglichkeitspruefung/kurzinfo/doc/6361.php>, zuletzt abgerufen am 27.05.2009

### *SUP-Protokoll – Strategische Umweltprüfung bestimmter Pläne und Programme*

Mit dem im Mai 2003 im Rahmen der 5. Ministerkonferenz „Umwelt für Europa“ von der UNECE verabschiedeten SUP-Protokoll (Protokoll über die strategische Umweltprüfung zum Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen) werden die Staaten – ähnlich wie nach der SUP-Richtlinie der EU – auf internationaler Ebene zur Durchführung strategischer Umweltprüfungen für bestimmte Pläne und Programme verpflichtet. Deutschland hat die Anforderungen dieses völkerrechtlichen Vertrags unter anderem mit dem Gesetz zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG (SUPG), das am 29. Juni 2005 in Kraft trat, national umgesetzt. Die Ratifikation des Protokolls durch Deutschland erfolgte im Februar 2007 (<http://www.bmu.bund.de><sup>38</sup>). Ziel des SUP-Protokolls ist es, ein hohes Niveau des Schutzes der Umwelt, einschließlich der Gesundheit, zu gewährleisten, indem sichergestellt wird, dass umweltbezogene, einschließlich gesundheitsbezogener Erwägungen bei der Ausarbeitung von Plänen und Programmen umfassend berücksichtigt werden. Die Beteiligung der Öffentlichkeit soll dabei gewährleistet werden (Artikel 1 SUP-Protokoll). Diese umfasst zum einen die Information der Öffentlichkeit über und zum anderen die Stellungnahmemöglichkeit zu Plan oder Programm sowie zum Umweltbericht (Artikel 8 SUP-Protokoll).

Auf der europäischen Ebene sind es in erster Linie von der Europäischen Union erlassene Richtlinien, die die Öffentlichkeitsbeteiligung in bestimmten Planungs- und Entscheidungszusammenhängen vorschreiben. Einige davon setzen die Vorgaben der Aarhus-Konvention um, andere wurden bereits davor erlassen. Die wichtigsten dieser Richtlinien werden nachfolgend dargestellt.

### *UVP-Richtlinie – Umweltverträglichkeitsprüfung bestimmter Projekte*

Bereits bei der UVP-RL aus dem Jahr 1985 war die Öffentlichkeitsbeteiligung ein wichtiger Bestandteil des Verfahrens zur Prüfung der Umweltverträglichkeit von bestimmten öffentlichen und privaten Projekten<sup>39</sup>. Nach dieser Richtlinie sollen die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass der Öffentlichkeit jeder Genehmigungsantrag sowie die nach Artikel 5 eingeholten Informationen<sup>40</sup> zugänglich gemacht werden und dass der betroffenen Öffentlichkeit Gelegenheit gegeben wird, sich vor Durchführung des Projekts dazu zu äußern (Artikel 6 Abs. 2 UVP-RL). Mit der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der UVP-RL wird u.a. das Ziel verfolgt, eine höhere Akzeptanz von umweltrelevanten Großvorhaben bei der Bevölkerung zu schaffen (Wickrath 1992: 8; Danielzyk et al. 2003: 25). Die UVP-RL wurde mit dem In-Kraft-Treten des UVPG am 20. Februar 1990 in deutsches Recht umgesetzt<sup>41</sup>.

<sup>38</sup> <http://www.bmu.bund.de/umweltvertraeglichkeitspruefung/kurzinfo/doc/6361.php>, zuletzt abgerufen am 27.05.2009

<sup>39</sup> Zu Projekten, die einer UVP unterzogen werden müssen, siehe UVPG Anlage 1 "UVP-pflichtige Vorhaben", Anlage 2 „Kriterien für die Vorprüfung des Einzelfalls im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung“

<sup>40</sup> Projektbeschreibung, Alternativendiskussion, Beschreibung der möglicherweise beeinträchtigten Umwelt, Beschreibung der möglichen erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt, Beschreibung der Maßnahmen zur Vermeidung, Einschränkung und Ausgleich nachteiliger Umweltauswirkungen des Projekts, nicht-technische Zusammenfassung, aufgetretene Schwierigkeiten (Anhang III UVP-RL)

<sup>41</sup> Mit den Artikeln 2-12 des UVPG 1990 wurden das Abfallgesetz, Atomgesetz, Bundes-Immissionsschutzgesetz, Wasserhaushaltsgesetz, Bundesnaturschutzgesetz, Bundesfernstraßengesetz, Bundeswasserstraßengesetz, Bundesbahngesetz, Personenbeförderungsgesetz, Gesetz über den Bau und den Betrieb von Versuchsanlagen zur Erprobung von Techniken für den spurgeführten Verkehr sowie das Luftverkehrsgesetz geändert (vgl. UVPG 1990). Die Umweltverträglichkeitsprüfung im Rahmen der jeweiligen Genehmigungs- bzw. Planfeststellungsverfahren wurde damit in den jeweiligen Fachgesetzen verankert (Otto-Zimmermann 1990b: 25).

### *Umweltinformationsrichtlinie*

Die Umweltinformationsrichtlinie 2003/4/EG setzt die erste Säule der Aarhus-Konvention („Zugang zu Umweltinformationen“) auf europäischer Ebene um. Vor dem Erlass der Richtlinie 2003/4/EG gab es mit der Richtlinie 90/313/EWG bereits eine „alte“ Umweltinformationsrichtlinie, die die Mitgliedstaaten der EU verpflichtete, der Öffentlichkeit freien Zugang zu Umweltinformationen zu gewähren. Nach Auffassung von Schrader (2004) ist die Richtlinie 90/313/EWG deutlich als Ausgangstext der Aarhus-Konvention erkennbar (Schrader 2004: 8). Diese „alte“ Umweltinformationsrichtlinie 90/313/EWG wurde 1994 durch das Umweltinformationsgesetz (abgekürzt UIG) in deutsches Recht umgesetzt (Schrader 2004: 8). Durch das „Gesetz zur Neugestaltung des Umweltinformationsgesetzes und zur Änderung der Rechtsgrundlagen zum Emissionshandel“ vom 22. Dezember 2004 wurde die „neue“ Umweltinformationsrichtlinie 2003/4/EG in deutsches Recht umgesetzt (<http://www.bmu.de><sup>42</sup>).

### *SUP-Richtlinie – Strategische Umweltprüfung bestimmter Pläne und Programme*

Die SUP-Richtlinie 2001/42/EG hat als erster Rechtsakt der EU die Bestimmungen der zweiten Säule der Aarhus-Konvention auf europäischer Ebene umgesetzt (Feldmann 2000: 109). Die Richtlinie schreibt vor, dass bestimmte Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, einer Umweltprüfung zu unterziehen sind. Der Entwurf des Plans oder Programms und des Umweltberichts sind der Öffentlichkeit zugänglich zu machen und ihr ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben (Artikel 6 Abs. 1, 2 SUP-RL). Zudem enthält die Richtlinie Aussagen zur grenzüberschreitenden Beteiligung (siehe Artikel 7 SUP-RL). Die SUP-RL wurde mit dem In-Kraft-Treten des „Gesetz zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG“ am 29. Juni 2005 in deutsches Recht umgesetzt. Das SUPG regelt in erster Linie die Änderung des UVPG sowie kleinere Änderungen des Wasserhaushaltsgesetzes, des Bundeswaldgesetzes und des Raumordnungsgesetzes. Darüber hinaus wurde die SUP-RL in Deutschland durch das EAG Bau und die daraus resultierenden Änderungen von BauGB und ROG (siehe dazu Kapitel II.1.2) (sowie kleineren Anpassungen des UVPG und Bundesnaturschutzgesetzes) umgesetzt.

### *Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie*

Die Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie dient zum einen der Einführung der Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme sowie zum anderen der Einführung eines erweiterten Gerichtszugangs, insbesondere für Umweltverbände, bei allen Industrieanlagen und Infrastrukturmaßnahmen, die der UVP-RL bzw. der Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (abgekürzt IVU-RL) unterfallen. Mit dem Erlass der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie erfolgte die Umsetzung der zweiten Säule und z.T. die Umsetzung der dritten Säule der Aarhus-Konvention auf europäischer Ebene. Auf Bundesebene ist die Umsetzung der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie und damit die Umsetzung der zweiten Säule der Aarhus-Konvention durch das „Gesetz über die Öffentlichkeitsbeteiligung in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG“ (Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz) und dem „Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG“ (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz) erfolgt (<http://www.bmu.de><sup>43</sup>).

<sup>42</sup> <http://www.bmu.de/buergerbeteiligungsrechte/doc/2882.php>, zuletzt abgerufen am 27.05.2009

<sup>43</sup> [http://www.bmu.de/buergerbeteiligungs-rechte/die\\_aarhus-konvention/doc/2608.php](http://www.bmu.de/buergerbeteiligungs-rechte/die_aarhus-konvention/doc/2608.php), zuletzt abgerufen am 27.05.2009

### *Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie*

Die Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie bzw. abgekürzt FFH-RL) soll durch den Erhalt der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tier- und Pflanzenarten zur Sicherung der Artenvielfalt beitragen. Vergleichbar der UVP und der SUP dient auch die durch die FFH-RL vorgeschriebene Verträglichkeitsprüfung der Ermittlung und Bewertung von Umweltauswirkungen bestimmter Projekte bzw. Pläne und Programme. Dies betrifft Vorhaben und Planungen, die ein geschütztes Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung<sup>44</sup> oder ein Europäisches Vogelschutzgebiet<sup>45</sup> erheblich beeinträchtigen können. Diese Vorhaben und Planungen müssen vor ihrer Zulassung, Durchführung oder Genehmigung auf ihre Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen dieser Gebiete geprüft werden (Jessel 1999: 69).

Die FFH-RL sieht in Artikel 6 Abs. 3 die Anhörung der Öffentlichkeit im Rahmen der Verträglichkeitsprüfung fakultativ vor, schreibt diese also nicht grundsätzlich vor. Bei der Umsetzung der FFH-RL in deutsches Recht durch die Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes (abgekürzt BNatSchG) im Jahr 1998 ist diese Möglichkeit sogar ganz weggefallen (Bruns & Kahl 2000: 314). Allerdings schreibt die SUP-RL vor, dass für Pläne und Programme, bei denen angesichts ihrer voraussichtlichen Auswirkungen eine FFH-Verträglichkeitsprüfung für erforderlich erachtet wird, eine Strategische Umweltprüfung durchzuführen ist (Artikel 3 Abs. 2b SUP-RL). Durch die SUP-RL ist die Öffentlichkeitsbeteiligung zwingend vorgeschrieben, so dass diese auch bei der FFH-Verträglichkeitsprüfung im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung durchzuführen ist (Bruns & Kahl 2000: 314).

## **3. Die Öffentlichkeitsbeteiligung im Bauleitplanverfahren mit integrierter Umweltprüfung**

Nachfolgend wird zunächst auf die verschiedenen Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung eingegangen. Anschließend wird aufgezeigt, welche dieser Formen regulär im Rahmen des Bauleitplanverfahrens mit integrierter Umweltprüfung genutzt werden. Danach wird dargelegt, wie „Öffentlichkeit“ nach SUP-RL, UVPG und BauGB definiert ist und welche „Öffentlichkeit“ in der Praxis anzutreffen ist. Abschließend werden die verschiedenen Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung beschrieben.

### **3.1 Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung**

Es gibt verschiedene Formen (auch als Typen oder Stufen bezeichnet) der Öffentlichkeitsbeteiligung, die sich im Wesentlichen im Grad des Einflusses der Öffentlichkeit auf den Planungs- und Entscheidungsprozess bzw. in der „Beteiligungsintensität“ unterscheiden (Morgan 1998: 150f.; Arbter & Trattning 2005: 296; Arbter 2004a: 5).

Die Anzahl und Definitionen der unterschiedlichen Formen sowie deren Bezeichnungen variieren in der Literatur. Entscheidend geprägt wurde die Diskussion um die verschiedenen Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung bzw. die mit diesen verbundenen Einflussnahmemöglichkeiten der Öffentlichkeit auf den Planungs- und Entscheidungsprozess durch Arnstein's (1969) „ladder of citizen participation“ (Arnstein 1969: 217).

<sup>44</sup> Gebiet, das in der oder den biogeographischen Region(en), zu welchen es gehört, in signifikantem Maße dazu beiträgt, einen natürlichen Lebensraumtyp des Anhangs I oder eine Art des Anhangs II in einem günstigen Erhaltungszustand zu bewahren oder einen solchen wiederherzustellen und auch in signifikantem Maße zur Kohärenz des in Artikel 3 genannten Netzes „Natura 2000“ und/oder in signifikantem Maße zur biologischen Vielfalt in der biogeographischen Region beitragen kann (Artikel 1k FFH-RL).

<sup>45</sup> Nach Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (Vogelschutzrichtlinie) ausgewiesene besondere Schutzgebiete.

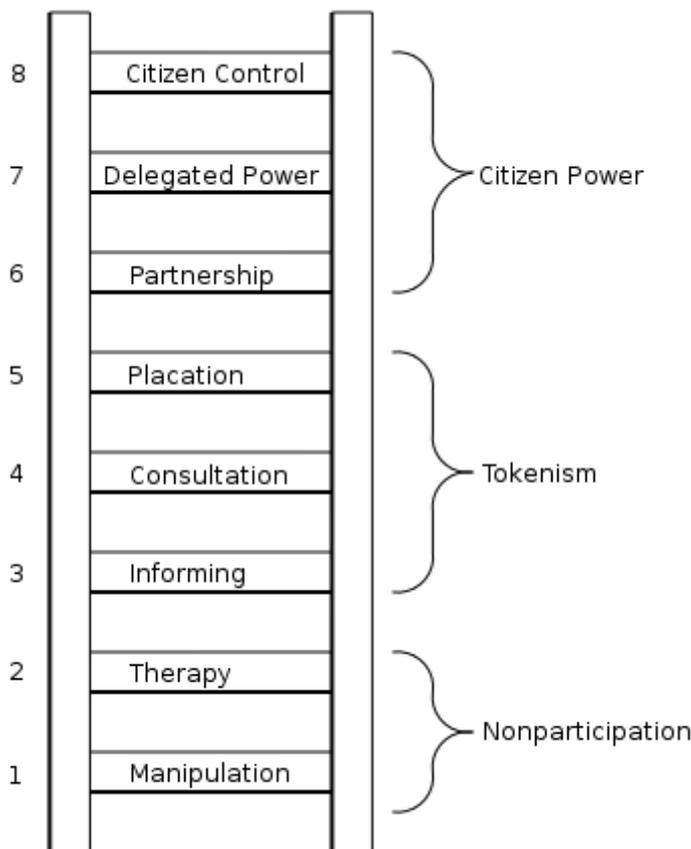


Abb. 4: A Ladder of Citizen Participation (Arnstein 1969: 217)

Arnstein teilt die Öffentlichkeitsbeteiligung, u.a. in Abhängigkeit vom Grad des Einflusses der Öffentlichkeit auf die Entscheidung, in die drei Stufen:

- (1) Nonparticipation („Nichtbeteiligung“),
- (2) Tokenism (Beteiligung als „Alibifunktion“ / „Scheinbeteiligung“),
- (3) Citizen power („Bürgermacht“ / „Entscheidungsmacht“ der Bürger)

Innerhalb dieser Stufen differenziert sie zwischen weiteren acht Beteiligungsformen, die von der Manipulation über die Information, Konsultation und Partnerschaft bis hin zur Kontrolle/Steuerung durch die Bürger reichen (Arnstein 1969: 217; vgl. auch Selle 2000: 165).

Im Rahmen dieser Arbeit wird in Anlehnung an diesen und an Ansätze weiterer Autoren, die sich mehr oder weniger an Arnstein orientieren (siehe u.a. Arbter & Trattnigg 2005: 295f.; Arbter et al. 2005: 9; Abter 2004a: 5; André 2006: 1; Morgan 1998: 150f.; Bischoff et al. 2005: 10f., 49f., 73ff., 98ff., 172ff.; Danielzyk et al. 2003: 20ff.; Meunier 2006: 4; Arnstein 1969: 216ff.), folgende stark vereinfachte Differenzierung der unterschiedlichen Beteiligungsformen vorgenommen:

### **Information – Konsultation – Kooperation**

In vielen Fällen lassen sich die einzelnen Beteiligungsverfahren nicht eindeutig dieser Systematik zuordnen bzw. die Grenzen zwischen den verschiedenen Formen sind fließend und es kommt zu Überschneidungen (Bischoff et al. 2005: 50; Selle 2000: 57). Auch unterscheidet sich die Systematisierung der verschiedenen Autoren bzw. diese ordnen die Verfahren, Techniken, Methoden der Öffentlichkeitsbeteiligung unterschiedlich zu.

In dieser Arbeit wird folgender Systematik gefolgt:

### Information – „über etwas informieren“:

Die Öffentlichkeit wird über die Planung bzw. Entscheidung durch die Presse, das Internet, das Radio, Postwurfsendungen, die Durchführung von Informationsveranstaltungen oder die öffentliche Auslage von Planunterlagen informiert, **ohne** dass sie einen **Einfluss** auf die Planung oder Entscheidung hat (Arbter & Trattnigg 2005: 296; Morgan 1998: 151; Meunier 2006: 4). Die Kommunikation ist einseitig, da die Öffentlichkeit die Information lediglich zur Kenntnis nimmt, sich aber nicht dazu äußert bzw. die Reaktionen auf die Information nicht erfasst werden (Bischoff et al. 2005: 73; Morgan 1998: 151). Somit handelt es sich um eine **passive** Beteiligungsform, die der Informationsweitergabe in eine Richtung dient („one-way communication“, „Einbahnstraße“) (André 2006: 1; Meunier 2006: 4)<sup>46</sup>.

Die Information ist die Basis für jegliche weiterführende Beteiligung (Meunier 2006: 4; Arbter & Trattnigg 2005: 296). Denn nur wenn die Öffentlichkeit über den Beteiligungsgegenstand (z.B. Bauleitplan) sowie die Möglichkeiten zur Beteiligung informiert ist, kann sie weitergehende Beteiligungsangebote wahrnehmen und sich in das Verfahren einbringen (Danielzyk et al. 2003: 21).

### Konsultation – „nach der Meinung fragen“:

Bei der Konsultation handelt es sich um eine **aktive** Form der Beteiligung, da die Öffentlichkeit zu den zuvor bereitgestellten Informationen (z.B. öffentlich ausgelegte Planunterlagen) Stellung nehmen kann (Arbter & Trattnigg 2005: 296; Morgan 1998: 151; Danielzyk et al. 2003: 21). Dies umfasst auch die Erörterung der bereitgestellten Informationen bzw. der von der Öffentlichkeit vorgebrachten Stellungnahmen, um diese zum besseren Verständnis detaillierter zu erläutern (Bischoff et al. 1995: 47). Die Konsultation dient in erster Linie dazu, dem Planungs- bzw. Entscheidungsträger Informationen zur Entscheidungsvorbereitung zukommen zu lassen. Die im Rahmen von öffentlichen Diskussionsveranstaltungen, Bürgerversammlungen, Befragungen, im Internet etc. mündlich oder schriftlich eingebrachten Meinungen und Sichtweisen der Öffentlichkeit werden beim Planungs- bzw. Entscheidungsprozess berücksichtigt. Damit kann die Öffentlichkeit **Einfluss** auf den Planungs- bzw. Entscheidungsprozess **nehmen**. Allerdings entscheiden abschließend die konsultierenden Stellen darüber, wie sie mit den Stellungnahmen umgehen, d.h. ob diese in die Planung bzw. Entscheidung einfließen (Arbter & Trattnigg 2005: 296; Meunier 2006: 4). Eine direkte Mitentscheidung der Öffentlichkeit findet nicht statt.

Die Kommunikation im Rahmen der Konsultation kann sowohl einseitig als auch zweiseitig sein. Werden lediglich Stellungnahmen der Öffentlichkeit zur Planung oder Entscheidung abgefragt, handelt es sich um eine einseitige Kommunikation (Meunier 2006: 4)<sup>47</sup>. Findet dagegen ein Diskussionsprozess und eine intensive Auseinandersetzung zu inhaltlichen Fragen statt, bei dem die Öffentlichkeit und der Planungs- bzw. Entscheidungsträger im Dialog stehen und Meinungen ausgetauscht werden, handelt es sich um eine zweiseitige (wechselseitige) Kommunikation (Bischoff et al. 2005: 49, 73).

<sup>46</sup> Bischoff et al. (1996, 2005) und in Anlehnung daran auch Danielzyk et al. (2003) unterscheiden bei der Information zwischen dem einseitigen Kommunikationsweg (1), bei dem Informationen an die Beteiligten weiter gegeben, deren Reaktionen darauf aber nicht erfasst werden und dem dialogischen Kommunikationsweg (2), der dem wechselseitigen Informations- und Meinungsaustausch dient. Bei zweitem können sich die Beteiligten informieren und auch Vorschläge und Stellungnahmen einbringen (Bischoff et al. 1996: 31, 2005: 49, 73; Danielzyk et al. 2003: 21). Diese zweite Form der Kommunikation wird im Rahmen dieser Arbeit allerdings der „Konsultation“ und nicht der „Information“ zugeordnet.

<sup>47</sup> Nach Arbter & Trattnigg (2005) handelt es sich hierbei bereits um einen zweiseitigen bzw. wechselseitigen Kommunikationsprozess – von den Planungs- oder Entscheidungsträgern zur Öffentlichkeit und wieder zurück – da die Beteiligten zu den vorgelegten Informationen Stellung nehmen können (vgl. Arbter & Trattnigg 2005: 296).

### Kooperation – „zusammenarbeiten und mitbestimmen“:

Bei der Kooperation kann die Öffentlichkeit die **Entscheidung mitbestimmen** (Arbter & Trattnigg 2005: 296). Es handelt sich um eine **interaktive** Beteiligungsform (André 2006: 1). Die Mitbestimmung geht von der gemeinsamen Erarbeitung von Lösungsvorschlägen in Arbeitsgruppen, bei Runden Tischen oder in Planungszellen bis hin zur Mitentscheidung<sup>48</sup>. In der Regel ist der Kreis der Personen, die an der Entscheidungsfindung mitarbeiten, deutlich eingeschränkt, um die Arbeitsfähigkeit zu gewährleisten bzw. den mit dieser Beteiligungsform verbundenen hohen Arbeitsaufwand zu begrenzen (Arbter & Trattnigg 2005: 296f.; Meunier 2006: 4; Bischoff et al. 2005: 172). Die Kommunikation ist zweiseitig (wechselseitig), denn es findet ein intensiver Diskussionsprozess statt, an dessen Ende sogar die gemeinsame Entscheidung stehen kann.

Während Information und Konsultation in vielen Verwaltungsverfahren rechtlich vorgesehen sind (formell), wird die Kooperation in der Regel außerhalb gesetzlicher Vorschriften durchgeführt (informell) (Bischoff et al. 2005: 172).

Form der Beteiligung	Kurzbeschreibung	Einflussnahme-möglichkeit	aktiv – passiv – interaktiv
<b>Information</b>	Information der Öffentlichkeit über Planungs- und Entscheidungsprozess	keine	passiv
<b>Konsultation</b>	Stellungnahmemöglichkeit der Öffentlichkeit zu Planungs- und Entscheidungsprozess	mäßig	aktiv
<b>Kooperation</b>	Mitwirkung und Mitentscheidung bei Planungs- und Entscheidungsprozess	hoch	interaktiv

Tab. 2: Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung<sup>49</sup>

Nicht bei allen Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung ist also die Möglichkeit der Einflussnahme durch aktive oder interaktive Beteiligung gegeben. Das Bauleitplanverfahren nach BauGB wird nun dahingehend analysiert, welche Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung an welchen Stellen im Verfahren vorgesehen sind (gesetzlicher Mindeststandard), um Rückschlüsse zu ziehen, wo und wie die Öffentlichkeit auf das Bauleitplanverfahren bzw. die Umweltprüfung Einfluss nehmen kann.

<sup>48</sup> Nach Bischoff et al. (2005) geht es bei der Kooperation immer um einen Aushandlungs- und Entscheidungsprozess zwischen selbstständigen Akteuren aus den Sphären von Markt, Staat und privaten Haushalten, die eigene Entscheidungs- und Handlungskompetenz haben, also um die gemeinsame Entscheidung. Die Erarbeitung von Lösungsvorschlägen gehört für Bischoff et al. (2005) nicht zur Kooperation, sondern zur „Beteiligung“ (die im Rahmen dieser Arbeit als „Konsultation“ bezeichnet wird), da es dabei nicht in erster Linie um die Mitentscheidung geht. Die Beteiligten nehmen hier lediglich als Dritte an einem zentralen Planungs- und Entscheidungsprozess teil, der von einem Akteur verantwortet wird, d.h. es handelt sich nicht um selbständige Akteure mit eigener Entscheidungs- und Handlungskompetenz. Bei der Kooperation werde dagegen dieser Entscheidungsprozess nach außen verlagert (Bischoff et al. 2005: 98, 172; so auch Selle 1996b: 83).

<sup>49</sup> Einige Autoren grenzen explizit eine weitere Form der Öffentlichkeitsbeteiligung ab: die Mediation. Diese zielt darauf ab, bei Konfliktfällen durch die Einbeziehung eines neutralen Konfliktvermittlers (Mediators) zu einem Interessenausgleich zwischen den verschiedenen Konfliktparteien zu gelangen (Arbter 2004a: 5; Meunier 2006: 4). Auch diese Form der Beteiligung ist interaktiv und die Beteiligten können die Entscheidung mitbestimmen.

Teilweise überschneiden sich die folgenden Ausführungen mit den Inhalten des in Kapitel II.1.3 dargestellten Verfahrensablaufs der Bauleitplanung mit integrierter Umweltprüfung. Diese Doppelung wird in Kauf genommen, um an dieser Stelle ausschließlich und zusammenfassend das Beteiligungsverfahren aufzuzeigen und sich anschließend auf dieses beziehen zu können.

### 3.2 Formelle Vorschriften zur Öffentlichkeitsbeteiligung nach BauGB

Es ist zu unterscheiden zwischen formellen und informellen Beteiligungsverfahren. **Formelle Beteiligungsverfahren** sind gesetzlich geregelt, d.h. die durch das BauGB oder andere Gesetze verbindlich vorgeschriebene Beteiligung muss als Mindestbeteiligung immer durchgeführt werden. Der genaue Ablauf des Verfahrens, die zu Beteiligten, der Umgang mit den Ergebnissen etc. ist rechtlich vorgegeben. Neben formellen können **informelle Beteiligungsverfahren** durchgeführt werden. Diese sind nicht gesetzlich vorgeschrieben und werden damit freiwillig und ggf. zusätzlich zur formellen Beteiligung durchgeführt. Wer sich beteiligt, wie gearbeitet wird, wie mit den Ergebnissen umgegangen wird etc. wird individuell und je nach Anlass flexibel festgelegt bzw. von den Mitwirkenden selbst bestimmt (Arbter et al. 2005: 10; Bischoff et al. 2005: 50).

Nachfolgend werden die im Rahmen des Bauleitplanverfahrens mit integrierter Umweltprüfung gesetzlich vorgeschriebenen (formellen) Schritte der Öffentlichkeitsbeteiligung dargelegt (auf eine Darstellung der Behördenbeteiligung wird verzichtet, da diese nicht im Fokus dieser Untersuchung steht; siehe für Kurzdarstellung der Behördenbeteiligung Kapitel II.1.3).

Zuerst ist der **Beschluss**, einen Bauleitplan aufzustellen, ortsüblich **bekannt zu machen** (§ 2 Abs. 1 BauGB). Dadurch wird die Öffentlichkeit über den Beginn eines Bauleitplanverfahrens informiert. Stehen erste Grundüberlegungen zu Inhalten und Zielen des Plans fest, folgt die **frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung**, bei der die Öffentlichkeit über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung, sich wesentlich unterscheidende Lösungen, die für die Neugestaltung oder Entwicklung eines Gebiets in Betracht kommen, und die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung **unterrichtet** wird. Ihr ist Gelegenheit zur **Äußerung** und **Erörterung** zu geben (§ 3 Abs. 1 BauGB). Im Gesetz ist nicht explizit erwähnt, dass sich die Öffentlichkeit zum Untersuchungsrahmen der Umweltprüfung zu äußern hat, es wird ihr aber auch nicht untersagt. Damit steht der Öffentlichkeit theoretisch frei, sich bei der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung auch zu Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung zu äußern (Spannowsky 2005: 71; Mitschang 2005: 338, Fn. 17). Die Bekanntmachung der Durchführung der frühzeitigen Beteiligung kann durch die Veröffentlichung im Amtsblatt, einen Hinweis im Aushangkasten der Gemeinde, einen Zeitungsbericht, Plakate, Hauswurfssendungen etc. geschehen (Stüer 2006: 176).

Ist die Konzeptions- und Planungsphase abgeschlossen und der Bauleitplan vom Grundsatz her beschlussreif fertig gestellt, erfolgt die **reguläre Öffentlichkeitsbeteiligung** (Stüer 2006: 178). Dazu wird der Bauleitplanentwurf mit der Begründung und den nach Einschätzung der Gemeinde wesentlichen, bereits vorliegenden umweltbezogenen Stellungnahmen für die Dauer eines Monats **öffentlich ausgelegt**. Ort und Dauer der öffentlichen Auslegung sowie Angaben dazu, welche Arten umweltbezogener Informationen verfügbar sind, sind mindestens eine Woche vor der öffentlichen Auslegung ortsüblich **bekannt zu machen**. Während der Auslegungsfrist können **Stellungnahmen** abgegeben werden (§ 3 Abs. 2 BauGB). Hierzu können ergänzend elektronische Informationstechnologien (z.B. das Internet) genutzt werden (§ 4a Abs. 4 BauGB).

Nicht fristgerecht abgegebene Stellungnahmen können bei der Beschlussfassung über den Bauleitplan unberücksichtigt bleiben. Die fristgerecht abgegebenen Stellungnahmen werden geprüft. Das **Ergebnis** dieser Prüfung ist denjenigen **mitzuteilen**, die eine Stellungnahme abgegeben haben<sup>50</sup> (§ 3 Abs. 2 BauGB). Wird der Entwurf des Bauleitplans nach der regulären

<sup>50</sup> Haben mehr als 50 Personen Stellungnahmen mit im Wesentlichen gleichem Inhalt abgegeben, kann die Mitteilung jedes Einzelnen durch die Einsichtnahmemöglichkeit des Ergebnisses ersetzt werden. Die Stelle, bei der das Ergebnis der Prüfung der Stellungnahmen eingesehen werden kann, ist ortsüblich bekannt zu machen (§ 3 Abs. 2 BauGB).

Öffentlichkeits- oder Behördenbeteiligung geändert oder ergänzt, ist er **erneut auszulegen** und die Stellungnahmen sind erneut einzuholen. Dabei kann bestimmt werden, dass Stellungnahmen nur zu den geänderten oder ergänzten Teilen abgegeben werden können. Hierauf ist in der erneuten Bekanntmachung hinzuweisen. Die Dauer der Auslegung und die Frist zur Stellungnahme kann angemessen verkürzt werden. Werden durch die Änderung oder Ergänzung des Entwurfs des Bauleitplans die Grundzüge der Planung nicht berührt, kann die Einholung der Stellungnahmen auf die von der Änderung oder Ergänzung betroffene Öffentlichkeit sowie die berührten Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange beschränkt werden (§ 4a Abs. 3 BauGB).

Vor der Novellierung des BauGB 2004 musste der Bauleitplanentwurf auch erneut ausgelegt werden, wenn die Gemeinde die im Umweltbericht zu treffenden Angaben wegen der Besorgnis zusätzlicher und andere erheblicher nachteiliger Umweltauswirkungen geändert hat. Mit dem EAG Bau 2004 wurde diese Regelung abgeschafft. Eine Änderung des Umweltberichts nach der Beteiligung führt nicht zu einer erneuten Auslegung. Eine rechtliche Verpflichtung ist auch der SUP-RL nicht zu entnehmen (Bunzel 2005a: 36f.; Spannowsky 2005: 102f.; Muster-Einführungserlass EAG Bau 2004: 54). Allerdings wird die Aufnahme von Angaben wegen der Besorgnis zusätzlicher oder anderer erheblicher nachteiliger Umweltauswirkungen in der Regel auch zu einer Änderung des Planentwurfs führen (Muster-Einführungserlass EAG Bau 2004: 54; Bunzel 2005a: 37), so dass ohnehin eine erneute Auslegung erforderlich wird.

Eine Wiederholung der frühzeitigen Beteiligung bzw. des Scopings ist nicht erforderlich, auch wenn die Äußerungen zu einer Änderung der Planung führen (Bunzel 2005a: 31; Muster-Einführungserlass EAG Bau 2004: 52; § 3 Abs. 1, § 4 Abs. 1 BauGB). Anders kann es sich darstellen, wenn die Änderungen so umfangreich sind, dass das Verfahren mit einem völlig anderen Plan fortgeführt wird (Muster-Einführungserlass EAG Bau 2004: 52).

Sowohl die frühzeitige als auch die reguläre Öffentlichkeitsbeteiligung kann gleichzeitig mit der frühzeitigen bzw. der regulären Behördenbeteiligung durchgeführt werden (§ 4a Abs. 2 BauGB).

Wurde der Bauleitplan beschlossen bzw. genehmigt, ist dies ortsüblich **bekannt zu machen**. In der Bekanntmachung ist darauf hinzuweisen, wo der Plan eingesehen werden kann. Der Bauleitplan, die Begründung und die zusammenfassende Erklärung kann von jedermann eingesehen werden, ebenso ist jedem über deren Inhalte **Auskunft zu geben** (§ 6 Abs. 5 BauGB, § 10 Abs. 3 BauGB).

Die Einflussnahme auf das Bauleitplanverfahren und die Umweltprüfung ist nur bei aktiver Beteiligung möglich, wenn sich die Öffentlichkeit zu den ihr zugänglichen Unterlagen äußern kann und sie den Entscheidungsträgern zusätzliche Informationen zur Entscheidungsvorbereitung liefert. Wie aus der Beschreibung der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen von Bauleitplanverfahren mit integrierter Umweltprüfung hervorgeht, findet diese jeweils zur frühzeitigen und regulären Beteiligung sowohl passiv – durch Information der Öffentlichkeit – als auch aktiv – durch Konsultation der Öffentlichkeit – statt. Die Öffentlichkeit kann somit zum einen während der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung und zum anderen während der regulären Öffentlichkeitsbeteiligung auf das Bauleitplanverfahren bzw. das Ergebnis der Umweltprüfung Einfluss nehmen, da sie zu diesen Zeitpunkten die Möglichkeit erhält, durch die Abgabe von Stellungnahmen aktiv am Bauleitplanverfahren teilzunehmen. Die Kooperation im Sinne der gemeinsamen Erarbeitung von Planlösungen oder die Mitentscheidung ist dagegen im Baurecht nicht vorgesehen. Allerdings steht es den Kommunen frei, zusätzlich zur formellen Beteiligung die Öffentlichkeit auch informell zu beteiligen und in diesem Rahmen auch kooperative Beteiligungsformen anzubieten. Durch weitere informelle Beteiligungsangebote kann die Öffentlichkeit also zusätzlich die Möglichkeit bekommen, sich aktiv zu beteiligen und einen Einfluss auf das Bauleitplanverfahren bzw. das Ergebnis der Umweltprüfung zu nehmen.

Da sich im Laufe der Untersuchung herausstellte, dass die untersuchten Kommunen bei der Aufstellung von Bebauungsplänen in der Regel keine informellen Beteiligungsverfahren einsetzen, werden diese hier nicht dargestellt. Dafür sei stellvertretend auf die Veröffentlichungen von

Bischhoff et al. (1995, 1996, 2005) und Selle (1996a, 2000) verwiesen, die die verschiedenen, vielfältigen informellen Beteiligungsverfahren zum Inhalt haben<sup>51</sup>.

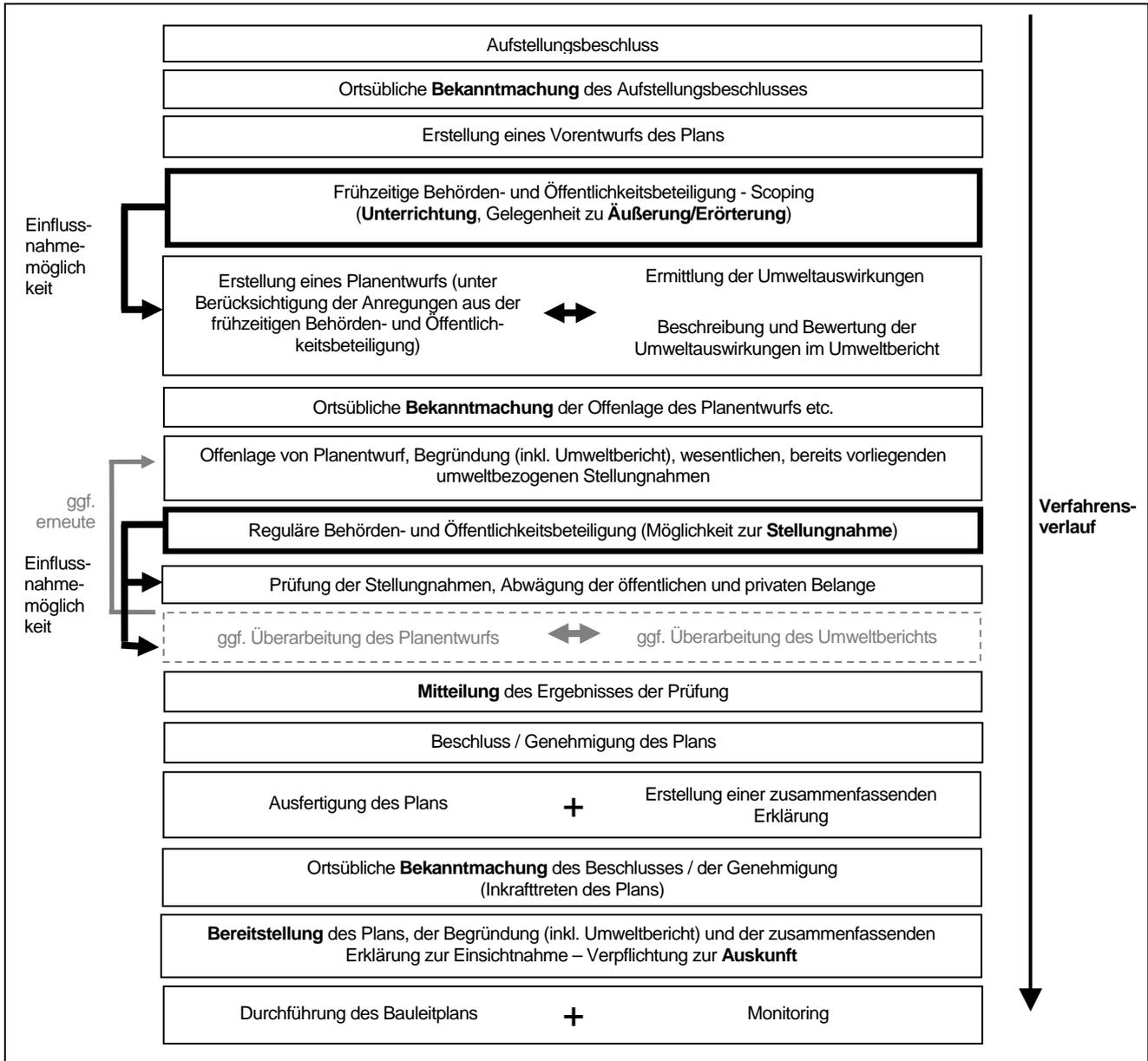


Abb. 5: Stellen im Bauleitplanverfahren, an denen die Öffentlichkeit Einfluss auf das Ergebnis der Umweltprüfung nehmen kann (fett umrandet)

### 3.3 „Die Öffentlichkeit“ nach SUP-RL, UVPG und BauGB

Es ist notwendig, den Begriff „Öffentlichkeit“ für die Verwendung in dieser Untersuchung zu definieren (wer ist in den Prozess einzubeziehen bzw. wer beteiligt sich?). Dazu werden die für diese Untersuchung wichtigen rechtlichen Regelungen (SUP-RL, UVPG, BauGB) ausgewertet und die dortigen Begriffsverwendungen dargestellt und darauf beziehend der Begriff für den Gebrauch im Rahmen dieser Arbeit abgegrenzt.

<sup>51</sup> Siehe Literaturliste

## Die Öffentlichkeit nach SUP-RL und UVPG

Sowohl die SUP-RL als auch das UVPG unterscheiden zwischen der (1) „Öffentlichkeit“ und der (2) „betroffenen Öffentlichkeit“ (vgl. § 2 Abs. 6 UVPG, Artikel 6 Abs. 4 sowie Artikel 2d SUP-RL; zur Begriffsdefinition in der SUP-RL siehe auch Heiland 2005a: 109f.; Grotefels & Uebbing 2003: 464f.). Die „Öffentlichkeit“ wird nach UVPG und SUP-RL definiert als einzelne oder mehrere natürliche oder juristische Personen sowie deren Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen. Zur „betroffenen Öffentlichkeit“ zählt nach UVPG jede Person, deren Belange durch eine Entscheidung oder einen Plan oder ein Programm berührt werden (§ 2 Abs. 6 UVPG). Nach SUP-RL umfasst die „betroffene Öffentlichkeit“ die Teile der Öffentlichkeit, die vom Entscheidungsprozess betroffen sind oder voraussichtlich betroffen sein werden (Artikel 6 Abs. 4 SUP-RL). Das sind bspw. Eigentümer, Mieter oder Pächter von Grundstücken oder Gebäuden etc., die im Plangebiet liegen, sowie Vereinigungen und Organisationen, deren satzungsmäßiger Aufgabenbereich durch eine Entscheidung, einen Plan oder ein Programm berührt wird, wie z.B. relevante Nichtregierungsorganisationen zur Förderung des Umweltschutzes (§ 2 Abs. 6 UVPG; Artikel 6 Abs. 4 SUP-RL). Die „Öffentlichkeit“ nach UVPG und SUP-RL umfasst im Prinzip jedermann. Der Kreis der zu beteiligenden Personen wird nicht eingeschränkt. Aus diesem Grund wird in der Literatur auch oft von „breiter“ Öffentlichkeit gesprochen. Die „betroffene Öffentlichkeit“ schränkt dagegen den Kreis der damit erfassten Personen ein.

In der SUP-Richtlinie wird neben der „breiten Öffentlichkeit“ und der „betroffenen Öffentlichkeit“ auch noch die „interessierte Öffentlichkeit“ – die ein Interesse am Entscheidungsprozess hat – unterschieden (Artikel 6 Abs. 4 SUP-RL). Auch hier ist im Gegensatz zur „breiten Öffentlichkeit“ der Kreis der damit erfassten Personen eingeschränkt. Nach Auffassung von Grotefels & Uebbing (2003) sei allerdings fraglich, wie das (subjektive) Interesse am Entscheidungsprozess bestimmt werden könne. Der Nachweis eines eigenen Interesses bei den von der SUP-RL betroffenen Planungsebenen führe zu erhöhten Schwierigkeiten, denn ein direktes Berührtsein in eigenen Interessen sei auf den höheren Planungsebenen nicht häufig gegeben. Da es aber Ziel der Richtlinie sei, die Umweltschutzbelange schon auf den höheren Planungsebenen effektiv zu berücksichtigen und dazu auch die Öffentlichkeit einzubeziehen, könne eine zu starke Verengung des Interessenbegriffs zu gegenläufigen Ergebnissen führen (Grotefels & Uebbing 2003: 464).

Nach Artikel 6 Abs. 1 SUP-RL soll der „breiten Öffentlichkeit“, also jedermann, die Einsicht in die Planunterlagen (der Zugang zu Informationen) ermöglicht werden. Das Recht, sich zu äußern, muss dagegen nur der „betroffenen“ und der „interessierten Öffentlichkeit“ gewährt werden (Artikel 6 Abs. 4 SUP-RL). Die SUP-RL hat allerdings die Festlegung, welche „Öffentlichkeit“ nach Artikel 6 Abs. 2 Stellung nehmen kann, den Mitgliedstaaten überlassen. Das heißt die Stellungnahmemöglichkeit kann auf die betroffene und interessierte Öffentlichkeit beschränkt werden, muss es aber nicht. Das UVPG hat sich bei der Umsetzung der SUP-RL an deren Anforderungen angelehnt. In § 14i UVPG ist festgelegt, dass lediglich der „betroffenen Öffentlichkeit“, d.h. nur einem Teilausschnitt der gesamten Öffentlichkeit, die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben werden muss. Dies ist allerdings eine Mindestanforderung, die jederzeit durch die Öffnung der Stellungnahmemöglichkeit für die breite Öffentlichkeit erweitert werden kann.

## Die Öffentlichkeit nach BauGB

Im Gegensatz zum UVPG und zur SUP-RL wird der Begriff der Öffentlichkeit im BauGB nicht weiter bestimmt. Es werden keine Vorschriften darüber gemacht, wer an bestimmten Stellen im Verfahren mindestens zu beteiligen ist oder wer sich nicht beteiligen darf. Das BauGB macht somit keinen Unterschied zwischen der zu informierenden Öffentlichkeit und der Öffentlichkeit, die darüber hinaus Stellung nehmen kann (vgl. Heiland 2005a: 114). Damit gibt es im Baurecht weder im Rahmen der frühzeitigen noch bei der regulären Öffentlichkeitsbeteiligung eine Beschränkung auf bestimmte Teile der Öffentlichkeit<sup>52</sup>. Jedermann kann am gesamten Beteiligungsverfahren

<sup>52</sup> Ausnahmen stellen das Vereinfachte und Beschleunigte Verfahren (Bebauungspläne der Innenentwicklung) nach §§13, 13a BauGB dar. Bei diesen Verfahren kann die Möglichkeit zur Stellungnahme auf die betroffene Öffentlichkeit beschränkt werden (§13 Abs. 2 Nr. 2 BauGB, §13a Abs. 2 Nr. 1 BauGB). Auch bei

teilnehmen. Sowohl die Informations- als auch die Stellungnahmemöglichkeit steht jedem offen<sup>53</sup>. Somit geht die Regelung im BauGB über die Mindestanforderungen der SUP-RL hinaus.

Laut Kommentar zum Baugesetzbuch (Krautzberger 2007b) zählt zur Öffentlichkeit im Sinne des Baurechts jede natürliche oder juristische Person, die in ihren Rechten oder Interessen betroffen ist oder ein sonstiges Interesse an der Bauleitplanung hat oder dieses zeigt (jedermann). Die Öffentlichkeit ist nicht auf Bürger im Sinne des Gemeinderechts<sup>54</sup> beschränkt, d.h. die Anforderungen des Gemeinderechts an die rechtliche Eigenschaft eines Gemeindebürgers sind unerheblich. Auch Personen, die nicht Bürger im Sinne der Landeskommunalgesetze sind, können sich am Bauleitplanverfahren beteiligen. Jedermann innerhalb und außerhalb der Gemeinde, also auch ein Angehöriger einer anderen Gemeinde, kann sich beteiligen. Dazu gehören auch Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit (Migranten und Ausländer). Eine Einschränkung auf bestimmte Altersgruppen besteht nicht, so dass sich auch Kinder und Jugendliche beteiligen können. Ein Interesse rechtlicher oder wirtschaftlicher Art muss nicht nachgewiesen werden, um sich beteiligen zu können. Die Beteiligung ist somit nicht auf Eigentümer, Mieter, Pächter, Unternehmer und Arbeitnehmer im (künftigen) Plangebiet beschränkt (Krautzberger 2007b: 26; Muster-Einführungserlass EAG Bau 2004: 48; Stür 2006: 175; Busse et al. 2005: 19).

Auch Verbände, Vereine oder sonstige Organisationen, die nicht die Eigenschaft eines Trägers öffentlicher Belange haben (siehe dazu weiter unten), zählen zur Öffentlichkeit im Sinne des BauGB (Stür 2006: 175; Muster-Einführungserlass EAG Bau 2004: 48). Dies sind z.B. Verbände des Umwelt- und Naturschutzes, auch soweit sie im Sinne der §§ 58, 59 BNatSchG anerkannt sind (Krautzberger 2005: 16; Krautzberger 2007b: 27). Anders als Naturschutzbehörden sind nach §§ 58, 59 BNatSchG anerkannte Verbände „außenstehender Anwalt der Natur, die sich im Rahmen ihrer satzungsmäßigen – und damit ausschließlich privaten – Zwecke einer öffentlichen Aufgabe widmen“ (Stür 2006: 171). Die Förderung von Naturschutz und Landespflege wird diesen Verbänden nicht als öffentliche Aufgabe übertragen. Die Beteiligung der Naturschutzverbände erfolgt deshalb im Bauleitplanverfahren regulär im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung und nicht im Rahmen der Behördenbeteiligung (Stür 2006: 171).

Auch der Öffentlichkeit und nicht den Trägern öffentlicher Belange zuzuordnen sind Mieter- und Grundbesitzervereine, Kleingartenvereine, Sportverbände oder -vereine, Gewerkschaften, Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände, Gesellschaften oder Genossenschaften des Wohnungswesens, Freie Träger der Wohlfahrtspflege, Heimat- bzw. Heimatpflegevereine, Zusammenschlüsse zur Wahrnehmung gemeinsamer Interessen im Bereich der Stadtsanierung oder für bestimmte Stadt- und Ortsteile (z.B. Altstadtverein) (Krautzberger 2005: 16; Krautzberger 2007b: 27).

---

der erneuten Beteiligung nach § 4a Abs. 3 BauGB kann der Kreis der zu Beteiligten beschränkt werden, wenn durch die Änderung oder Ergänzung des Entwurfs des Bauleitplans die Grundzüge der Planung nicht berührt werden. In diesem Fall muss nur der von der Änderung oder Ergänzung betroffenen Öffentlichkeit die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben werden.

<sup>53</sup> Bei bestimmten Formen der informellen Beteiligung, die über die rechtlich vorgeschriebenen Mindestanforderungen hinausgehen, ist der Kreis der Beteiligten z.T. von vornherein beschränkt. Bei kooperativen Beteiligungsprozessen kann z.B. eine solche Beschränkung sinnvoll sein, um die Arbeitsfähigkeit der Gruppe zu gewährleisten (vgl. z.B. Arbter & Trattnigg 2005: 296f.; Selle 1996a: 72 zu damit verbundener Problematik).

<sup>54</sup> Wer Bürger einer Gemeinde im kommunalrechtlichen Sinne ist, wird von den Gemeindeordnungen (abgekürzt GO) der Bundesländer näher bestimmt. In Nordrhein-Westfalen z.B. ist Bürger, wer zu den Gemeindewahlen wahlberechtigt ist. In Sachsen und Baden-Württemberg ist jeder Deutsche i. S. von Art. 116 Abs. 1 Grundgesetz [oder (in Baden-Württemberg) die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der EU besitzt], der das 18. Lebensjahr vollendet hat und seit mindestens drei Monaten in der Gemeinde wohnt, Bürger der Gemeinde (GO NRW (§ 21), Sachsen (§ 15) und Baden-Württemberg (§ 12)). Wenn im Rahmen dieser Arbeit von „Bürgern“ die Rede ist, dann meint das ein weiter gefasstes Begriffsverständnis als das der Gemeindeordnungen der Bundesländer. Der Begriff bezeichnet sämtliche private Einzelpersonen, unabhängig von deren Wohnsitz oder Wahlberechtigung. Er schließt die Einwohner der planenden Kommune, die Einwohner anderer Kommunen, Personen nicht-deutscher Staatsbürgerschaft, Kinder und Jugendliche etc. (s.o.) mit ein.

Von der Öffentlichkeit sind die Behörden und sonstigen Träger Öffentlicher Belange abzugrenzen. Dies sind in der Regel öffentlich-rechtliche Rechtsträger, die öffentliche Aufgaben zu vertreten oder wahrzunehmen haben. Auch privaten Rechtsträgern kann die Eigenschaft eines TÖB zukommen, wenn ihnen durch oder auf Grund Gesetzes öffentliche Aufgaben übertragen worden sind mit der Folge, dass sie in der Bauleitplanung öffentliche Belange geltend machen können (Krautzberger 2004b: 405). Entscheidend ist also nicht, ob der TÖB seine Aufgabe in privatrechtlicher oder öffentlich-rechtlicher Rechtsnorm erfüllt. „Maßgebend ist die Rechtsnatur der Aufgabe, die dem Träger obliegt“ (Krautzberger 2005: 15).

Der Kreis der zu beteiligenden TÖB wird durch die in § 1 Abs. 4,5 und 6 BauGB angesprochenen sachlichen Gesichtspunkte näher abgegrenzt. Die dort genannten öffentlichen Belange werden von den nach den entsprechenden Vorschriften zuständigen Behörden und Stellen wahrgenommen. TÖB kann nur die Behörde oder Stelle sein, „der die Wahrnehmung des betreffenden öffentlichen Belangs als öffentliche Aufgabe zur Erledigung im eigenen Namen mit Wirkung nach außen zugewiesen ist“ (Krautzberger 2005: 14). Manche Bundesländer haben die in Betracht kommenden Behörden und TÖB in Erlassen oder Rundschreiben in Listen zusammengefasst (Krautzberger 2005: 14).

Die nachfolgende Abbildung aus dem eLearning-Angebot zu Grundlagen praktischer Kommunalpolitik der Konrad-Adenauer-Stiftung zeigt eine beispielhafte Zusammenstellung von Trägern Öffentlicher Belange, die im Rahmen der Bauleitplanung zu beteiligen sind.

Abfallentsorgung	Stadt-/Kreisverwaltung
Altlastensanierung	Bezirksregierung
Bauaufsicht	Stadt-/Kreis-/(Verbands-)Gemeindeverwaltung
Bau-/Kultur-/Boden-/Erdgeschichtliche Denkmäler	Abteilungen des Landesdenkmalamtes
Baumaßnahmen des Bundes und der Länder / Staatlicher Hochbau	Staatsbauamt
Bergbau / Rohstoffe, mineralische	Bergamt
Boden-/Baugrundverhältnisse	Geologisches Landesamt
Bodenordnung (Flurbereinigung, Umlegung, Grenzregelung)	Kulturamt, Stadtvermessungsamt, Katasteramt
Brandschutzwesen	Feuerwehr, Kreisdienststelle für Brand- und Katastrophenschutz
Fernmeldewesen	Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post
Forstwirtschaft	Forstamt
Gesundheitswesen (Siedlungs-/Umwelthygiene)	Kreisgesundheitsamt
Grundbesitz, öffentlicher	Bundesvermögensamt, Forstamt, Straßen-/Verkehrsamt
Immissionsschutz (ohne Verkehrsanlagen)	Gewerbeaufsichtsamt
Industrie, Gewerbe, Handwerk	Industrie-/Handels-/Handwerkskammern
Jugendförderung/-pflege/-fürsorge/-hilfe/-bildung/-erholung	Jugendamt
Kirchen, Religionsgemeinschaften ö.R.	Pfarrämter, örtliche Gemeinden
Klimaschutz	Wetterdienst
Landschaftspflege, Naturschutz-/Arfenschutzbereiche	Stadt-/Kreisverwaltung, Bezirksregierung
Landwirtschaft	Stadt-/Kreisverwaltung, Landwirtschaftskammer
Landwirtschaftliches Siedlungswesen	Kulturamt
Schulwesen, Hochschulen	Bezirksregierung, Schulträger, Universitäten, Fachhochschulen
Verkehr (auch Verkehrsemissionen/-immissionen)	Autobahnamt, Straßen-/Verkehrsamt, Straßenprojektamt, Bezirksregierung, Kreis-/Stadt-/(Verbands-)Gemeindeverwaltung, Deutsche Bahn AG Netz, Eisenbahn-Bundesamt, SPNV-Zweckverband Öffentl. Nahverkehrsbetriebe/-unternehmen, Wasser- und Schifffahrtsamt, Deutsche Flugsicherung GmbH, Flughafengesellschaft, Landesaufsicht, Bezirksregierung
Ver-/Entsorgung (Energie, Rohr-(fern-)leitungen, Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung)	Ver-/Entsorgungsträger, Gewerbeaufsichtsamt, Bergamt, Amt für Wasser- und Abfallwirtschaft
Verteidigung	Standortverwaltung, Wehrbereichsverwaltung
Wasserwirtschaft (Gewässerbenutzung, Gestaltung der Gewässer, Grundwasser-verhältnisse, Hochwasserabfluss)	Amt für Wasser- und Abfallwirtschaft, Kreis-/Stadt-/(Verbands-)Gemeindeverwaltung

Abb. 6: Träger Öffentlicher Belange (nach RdSchr. d. LMinFin RhL.-Pf. v.2.8.1999, MinBl. 321)<sup>55</sup>

<sup>55</sup> <http://www.kas.de/kommunal/e-learning/gross.php?graf=51>, zuletzt zugegriffen am 27.05.2009

Im Rahmen der Untersuchung wird sich dieser Aufzählung angeschlossen. Die dort genannten Träger öffentlicher Belange werden somit bei der Betrachtung der Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung nicht berücksichtigt, da sie nach § 4 BauGB (Behördenbeteiligung) zu beteiligen sind.

Schwierig zu bestimmen ist, ob Nachfolgeunternehmen ehemals staatlicher bzw. öffentlicher Institutionen im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung oder der Behördenbeteiligung in das Verfahren eingebunden werden müssen. Laut Kommentar zum BauGB (Krautzberger 2005) erfüllen die Nachfolgeunternehmen von Bundesbahn und Bundespost, das sind v.a. die Deutsche Bahn AG, die Deutsche Post AG und die Deutsche Telekom AG, als Wirtschaftsunternehmen nicht die Anforderungen, die an einen Träger Öffentlicher Belange zu stellen sind. Es gelten jedoch Ausnahmen, soweit sie nicht ausschließlich privatwirtschaftlich tätig sind, weil sie gesetzliche Pflichtaufgaben der Versorgung wahrnehmen. Das gilt z.B. für die Deutsche Post AG. Soweit ihr noch Pflichtleistungen übertragen sind, ist sie Träger öffentlicher Belange und auch als solcher zu beteiligen. Das betrifft zudem die DB Netz AG der Deutschen Bahn, die für die Schienenwege des Bundes zuständig ist. In diesem Bereich ist auch sie Träger öffentlicher Belange. Der Kommentar empfiehlt darüber hinaus, sämtliche Nachfolgeunternehmen der Bundesbahn und der Bundespost *wie* TÖB zu beteiligen, soweit sie in ihrem öffentlichen Infrastrukturauftrag berührt werden. Denn diese Unternehmen werden bis auf Weiteres für die Versorgungsaufgaben noch eine herausgehobene Stellung haben und z.T. in Sachbereichen tätig sein, an denen häufig auch ein erhebliches öffentliches Interesse besteht (Krautzberger 2005: 15).

Die Untersuchung ergab, dass die Deutsche Bahn AG, die Deutsche Post AG und auch die Deutsche Telekom AG in den Kommunen *wie* TÖB beteiligt wurden. Zudem zeigte sich, dass sich deren Stellungnahmen ausschließlich auf deren öffentliche Versorgungsaufgaben bezogen. Aus diesem Grund wurden die Stellungnahmen dieser Unternehmen im Rahmen dieser Arbeit *wie* Stellungnahmen von TÖB behandelt und sind nicht in die Auswertung der Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung mit eingeflossen.

Auch Ver- und Entsorgungsunternehmen sowie Verkehrsbetriebe wurden im Rahmen dieser Arbeit ausschließlich als TÖB behandelt, da sie unabhängig von ihrer Rechtsform (öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich) öffentliche Aufgaben erfüllen (so auch Stürer 2006: 171). Die Dokumentenanalyse zeigte, dass sie von den Kommunen als TÖB beteiligt wurden und ausschließlich Stellungnahmen zu ihrem öffentlichen Aufgabenbereich abgeben haben. Somit sind auch deren Einwendungen nicht in die Auswertung der Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung mit eingeflossen.

In einigen Kommunen melden sich regelmäßig auch Nachbarschaftsverbände (z.B. der Nachbarschaftsverband Heidelberg-Mannheim) und Regionalverbände zu Wort. Diese sind öffentliche Planungsträger von Regionalplanung und (regionaler) Flächennutzungsplanung und sind somit *wie* alle öffentlichen Planungsträger den TÖB zuzuordnen (Krautzberger 2005: 16). Somit wurden deren Stellungnahmen in der Auswertung der Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung nicht berücksichtigt.

In den beiden Bundesländern Sachsen und Baden-Württemberg, in denen die untersuchten Kommunen liegen, werden so genannte Beauftragte für Naturschutz und Landschaftspflege (Baden-Württemberg) bzw. Kreis- und Bezirksnaturschutzbeauftragte (Sachsen) eingesetzt. Diese werden für die Dauer von fünf Jahren bestellt. Sie beraten und unterstützen die Naturschutzbehörden auf ehrenamtlicher Basis. Laut Gesetz liegt der Schwerpunkt der Tätigkeit der Naturschutzbeauftragten in Baden-Württemberg in der Beratung und Unterstützung der unteren Naturschutzbehörden bei der Beurteilung von Vorhaben und Planungen, die mit Eingriffen verbunden sind, bei Stellungnahmen zu Landschafts- und Grünordnungsplänen sowie der Beurteilung von Fachplanungen anderer Verwaltungen. Die Naturschutzbeauftragten in Sachsen sollen in erster Linie Natur und Landschaft beobachten, Schäden und Gefährdungen abwenden, geschützte Natur- und Landschaftsteile überwachen sowie Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen durchführen oder überwachen (vgl. § 46 SächsNatSchG<sup>56</sup>; §§ 48a, b NatSchG BW<sup>57</sup>). Die Naturschutzbeauftragten sind ehrenamtlich tätige Privatpersonen. Aus diesem Grund wurden sie

<sup>56</sup> Sächsisches Naturschutzgesetz

<sup>57</sup> Naturschutzgesetz Baden-Württemberg

der Öffentlichkeit zugeordnet und deren Stellungnahmen sind in die Auswertung der Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung mit eingeflossen.

### 3.4 „Die Öffentlichkeit“ in der Praxis – Akteure und Gruppen der Öffentlichkeit

In der Praxis gibt es nicht „die“ Öffentlichkeit, vielmehr sind verschiedene Typen, Akteure oder Gruppen der Öffentlichkeit (Teilöffentlichkeiten) zu unterscheiden. Je nach Planverfahren oder auch Planungsphase variieren Anzahl und Zusammensetzung dieser Gruppen.

Zur Öffentlichkeit gehören Einzelpersonen und Personengruppen, die außerhalb der Verwaltung und außerhalb politischer Parteien für ihre Individualinteressen oder für Gemeinschaftsinteressen agieren. Es ist zu unterscheiden zwischen der organisierten Öffentlichkeit (Interessengruppen) und der breiten Öffentlichkeit (interessierte und / oder betroffene Einzelpersonen) (Arbter & Tratnigg 2005: 297).

Die **breite Öffentlichkeit** umfasst alle an einem Planungs- oder Entscheidungsprozess interessierten oder von diesem betroffenen Einzelpersonen. Sie setzen sich für ihre Individualinteressen ein und können in einer Bürgerinitiative<sup>58</sup> organisiert sein (Arbter & Tratnigg 2005: 297). Zur **organisierten Öffentlichkeit** (auch als Interessengruppen bezeichnet) zählen sowohl gesetzlich vorgesehene Interessenvertretungen<sup>59</sup> als auch nicht-staatliche Organisationen der Zivilgesellschaft<sup>60</sup> (z.B. Nichtregierungsorganisationen) (Arbter & Tratnigg 2005: 298). Hier kann es zu Überschneidungen mit den Trägern öffentlicher Belange kommen (Danielzyk et al. 2003: 17).

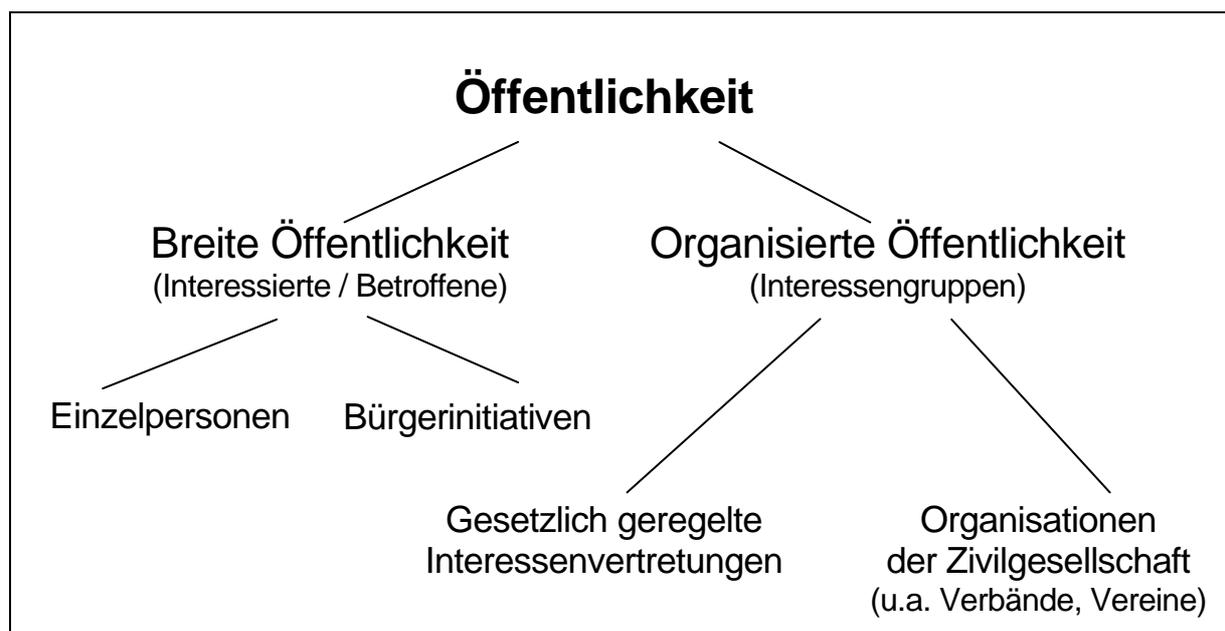


Abb. 7: Typen der Öffentlichkeit (nach Arbter & Tratnigg 2005: 297, verändert)

<sup>58</sup> Eine Bürgerinitiative ist eine Gruppe von Einzelpersonen, die sich anlassbezogen organisieren, um ein gemeinsames Ziel zu erreichen. Sie besteht in der Regel nur über einen begrenzten Zeitraum (Arbter & Tratnigg 2005: 298; Wickrath 1992: 28).

<sup>59</sup> Gesetzlich vorgesehene Interessenvertretungen (wie Kammern als Berufsvertretungen oder Seniorenrat als Vertretung einer gesellschaftlichen Gruppe) sind Vertretungen, die staatlich geregelt sind (Arbter & Tratnigg 2005: 298).

<sup>60</sup> Organisationen der Zivilgesellschaft sind freiwillige, nicht gesetzlich vorgesehene Interessengruppen, die im Gegensatz zu Bürgerinitiativen auf längere Zeit bestehen. Zu diesen gehören bspw. Gewerkschaften, Industriellenvereinigungen, Verbraucherorganisationen, Umweltorganisationen, Menschenrechtsorganisationen, Wohlfahrtseinrichtungen, Aus- und Weiterbildungseinrichtungen, Jugendorganisationen, Religionsgemeinschaften u.a. (Arbter & Tratnigg 2005: 298).

Weiterhin ist zu unterscheiden zwischen der **mittelbaren** und **unmittelbaren Öffentlichkeitsbeteiligung**. Bei der unmittelbaren Öffentlichkeitsbeteiligung hat jede Einzelperson die Möglichkeit, sich direkt am Planungs- und Entscheidungsprozess zu beteiligen. Zur unmittelbaren Beteiligung zählen z.B. die Planauslage oder die öffentliche Erörterung einer Planung. Werden lediglich Repräsentanten bzw. Vertreter der Öffentlichkeit am Planungs- und Entscheidungsprozess beteiligt, spricht man von einer mittelbaren Öffentlichkeitsbeteiligung oder auch Vertreterbeteiligung, über die Einzelpersonen nur indirekt Einfluss auf den Planungs- und Entscheidungsprozess nehmen können. Repräsentanten der Öffentlichkeit sind z.B. Länder- und Kommunalparlamente, Gemeinden, Beiräte sowie Verbände, Vereine, Träger öffentlicher Belange und Nichtregierungsorganisationen (abgekürzt NGO). Zur mittelbaren Öffentlichkeitsbeteiligung zählt die Beteiligung der so genannten „qualifizierten“ Öffentlichkeit. Hier findet die Öffentlichkeitsbeteiligung über die Einbeziehung von Interessenvertretern (z.B. NGOs) statt. Diese Art der Beteiligung eignet sich v.a. bei übergeordneten, abstrakten Planungen (z.B. Planung auf der strategischen Planungsebene), da die persönliche Betroffenheit von Einzelpersonen dann relativ gering ist bzw. nicht „erkannt“ wird. Welche Art der Beteiligung (mittelbar oder unmittelbar) gewählt werden sollte, hängt neben den gesetzlichen Vorschriften auch vom jeweiligen Einzelfall ab und wird ggf. vom Planungs- bzw. Entscheidungsträger bestimmt. Dazu zählt unter anderem die Planungsebene (lokal, regional, national) sowie der Planungssektor (Heiland 2005a: 115; Arbter 2004a: 5; Wickrath 1992: 27; Hanusch 2002: 35f.).

### 3.5 Die Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung

Der Öffentlichkeitsbeteiligung werden verschiedene Funktionen<sup>61</sup> zugeschrieben. Nachfolgend wird zunächst ein kurzer Überblick über die Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungs- und Entscheidungsprozessen gegeben (zur Vertiefung sei auf die dort genannten Autoren verwiesen, die sich zum Teil sehr kritisch mit diesen Funktionen auseinandersetzen). Dabei wird zwischen „staatsorientierten“ und „öffentlichkeitsorientierten“ Funktionen unterschieden (vgl. Wickrath 1992: 12ff.). Anschließend wird auf die Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung eingegangen, die ihr speziell im Rahmen der Bauleitplanung und Umweltprüfung zugeschrieben werden.

#### 3.5.1 Die Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung – bei Planungs- und Entscheidungsprozessen allgemein

##### „Staatsorientierte Funktionen“

###### Integrationsfunktion:

Die Öffentlichkeit wird durch die Beteiligung in das Verfahren, in den Planungs- und Entscheidungsprozess integriert, um Akzeptanz und Zustimmung für das Ergebnis, die Entscheidung, den Plan zu schaffen bzw. Protest, Ablehnung oder Widerstand entgegenzuwirken. Die Beteiligung hat eine einheitsstiftende und gemeinschaftsbildende Wirkung. Die Öffentlichkeit empfindet durch die Beteiligung das staatliche Handeln mehr als eigenes und nicht mehr nur als fremdes Anliegen (Köppel et al. 2004b: 245; Fisahn 2002: 214; Battis 1976: 44; Wickrath 1992: 15).

<sup>61</sup> In der Literatur wird auch von den Aufgaben, Zielen, Gründen oder dem Sinn und Zweck der Öffentlichkeitsbeteiligung gesprochen. Danielzyk et al. (2003) bspw. differenziert zwischen Zielen und Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung, wobei er die Funktionen danach unterscheidet, ob sie der Information, Beteiligung oder Kooperation dienen (Danielzyk et al. 2003: 20ff.). Dies entspricht den in dieser Arbeit unterschiedenen Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung (siehe Kapitel II.3.1). Die von Danielzyk et al. (2003) formulierten Ziele der Öffentlichkeitsbeteiligung entsprechen wiederum den hier formulierten Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung (Danielzyk et al. 2003: 18ff.). Da in der Literatur überwiegend von Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung gesprochen wird, um die mit ihr verfolgten Ziele bzw. Aufgaben etc. zu beschreiben, wird dieser Begriff auch in dieser Arbeit verwendet.

**Legitimationsfunktion:**

Durch die Möglichkeit der Beteiligung kann die Öffentlichkeit sich über das Verfahren, den Planungs- und Entscheidungsprozess informieren, diesen kontrollieren sowie dazu Stellung nehmen, Kritik und Einwände äußern. Finden die Anregungen der Öffentlichkeit Beachtung, gewinnen auch die politischen bzw. staatlichen und kommunalen Entscheidungen an Legitimation (Bischoff et al. 2005: 23; Wickrath 1992: 16f.).

**Rationalisierungs- und Effektivierungsfunktion:**

Durch die Beteiligung wird das Verfahren rationalisiert, da durch die Öffentlichkeit Informationen eingebracht werden, die wiederum die Entscheidungsgrundlage vervollständigen und damit die Entscheidung bzw. den Plan verbessern können. Damit eng im Zusammenhang steht auch die Effektivierungsfunktion der Öffentlichkeitsbeteiligung. Durch die erweiterte Informationsbasis, die der Entscheidung zu Grunde liegt, kann ein Konsens befördert und die Akzeptanz der Entscheidung verbessert werden. Dazu kommt, dass frühzeitig mögliche Betroffene bzw. verschiedene Interessen aufgedeckt und berücksichtigt werden können. All dies führt dazu, dass potenzielle Widerstände und Konflikte und daraus möglicherweise resultierende gerichtliche Auseinandersetzungen durch Plananpassungen vermieden werden können („Frühwarnsystem“). Das wiederum führt zu einer Verfahrensbeschleunigung bzw. Vermeidung von Verfahrensverzögerungen sowie von zeit- und kostenintensiven nachträglichen Änderungen der Planung (Fisahn 2002: 212; Wickrath 1992: 18ff.; Hellmann 1992: 102f.; Bischoff et al. 2005: 22; Selle 2000: 170; Scholz & Selle 1996: 393).

**„Öffentlichkeitsorientierte Funktionen“****Rechtsschutzfunktion:**

Die Öffentlichkeitsbeteiligung dient dazu, den potenziell von der Planung Betroffenen bereits frühzeitig und im Vorfeld einer Entscheidung bzw. vor Beschluss und In-Kraft-Treten eines Planes durch die Bereitstellung von Informationen über den Planungs- und Entscheidungsprozess die Möglichkeit zu geben, ihre Interessen, Rechte und Belange geltend zu machen und so den Planungsprozess in ihrem Sinne zu beeinflussen. Damit kommt der Öffentlichkeitsbeteiligung die Funktion des vorgezogenen Rechtsschutzes zu (Bischoff et al. 2005: 21; Köppel et al. 2004b: 244f.; Selle 2000: 168; Wickrath 1992: 14; Gaentzsch 1988: 254).

**Kontrollfunktion:**

Durch die Beteiligung der Öffentlichkeit wird das Verfahren transparent. Durch diese Transparenz erhält die Öffentlichkeit die Möglichkeit, den Planungs- und Entscheidungsprozess zu kontrollieren. Die Öffentlichkeit kann durch die Einsicht in die Unterlagen überprüfen, ob alle relevanten Belange eingeflossen sind (Hellmann 1992: 106; Fisahn 2002: 211). Bezogen auf die Umwelt(verträglichkeits)prüfung geht es um die Kontrolle, ob die Umweltschutzbelange bei der Planung und Entscheidung angemessen berücksichtigt wurden<sup>62</sup> (Wickrath 1992: 14). Die Kontrollfunktion hat damit auch den Zweck, durch das Vorhandensein von Öffentlichkeit die vorgeschaltete Selbstkontrolle der Verwaltung zu steigern (Kurz 1991: 40).

<sup>62</sup> Die Kontrollfunktion spielt bei der SUP eine wichtige Rolle, weil in der Regel der Träger der Planung auch für die Umweltprüfung zuständig ist. Daraus kann ein Interessenkonflikt resultieren. Um diesen zu vermindern und um sicherzustellen, dass Umweltschutzbelange ausreichend berücksichtigt werden und nicht unverhältnismäßig und ungerechtfertigt hinter anderen Interessen zurückstehen, ist die Kontrolle sowohl durch andere Fachbehörden als auch durch die Öffentlichkeit besonders wichtig (Köppel et al. 2004b: 272).

### Informationsfunktion:

Die Funktion der Öffentlichkeitsbeteiligung, die am häufigsten und oft auch an erster Stelle genannt wird, ist die Informationsfunktion. Damit sind zwei verschiedene Aspekte angesprochen:

(1) Information der Öffentlichkeit: Die Öffentlichkeit wird über den Planungs- und Entscheidungsprozess sowie mögliche (Umwelt-)Auswirkungen informiert bzw. sie erhält die Möglichkeit, sich zu informieren. Die Bereitstellung von Informationen für die Öffentlichkeit ist unabdingbare Voraussetzung dafür, dass diese sich zu der Planung bzw. Entscheidung äußern, Einwendungen machen, Stellungnahmen abgeben und damit Informationen in das Verfahren einbringen kann (Meunier 2006: 4; Arbter & Trattnigg 2005: 296; Kurz 1991: 38). Sämtliche Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung können nur dann erfüllt werden, wenn die Öffentlichkeit über den Planungs- oder Entscheidungsprozess informiert ist.

(2) Information der Entscheidungs-/Planungsträger<sup>63</sup>: Durch die Öffentlichkeitsbeteiligung sollen neue, entscheidungserhebliche Informationen gewonnen werden, um auf diese Weise die Informationsbasis (Datengrundlage) bzw. das Abwägungsmaterial (die Entscheidungsgrundlage) zu verbessern und damit gleichzeitig die Qualität der Entscheidung bzw. der Planung zu erhöhen (Köppel et al. 2004b: 244; Danielzyk et al. 2003: 18; Grotefels & Uebbing 2003: 464; Kurz 1991: 25, 27, 38). Bezogen auf die Umweltprüfung geht es um einen Beitrag zur vollständigen Ermittlung der relevanten Umweltschutzbelange.

Von verschiedenen Autoren wird konstatiert, dass diese Informationsgewinnung notwendig sei, um nicht an den gesellschaftlichen Bedürfnissen vorbei, sondern realitätsnaher und bedarfsgerechter zu planen und um an den Einzelfall angepasste Lösungen zu finden (u.a. Meunier 2006: 3; Battis 1976: 44; Hellmann 1992: 102). Die Beteiligung der Öffentlichkeit sei zudem notwendig, weil den Fachleuten das Plangebiet nur flüchtig bekannt sei und sie es nicht aus eigener Nutzung kennen würden. Nur das Zusammenführen verschiedener, durch die Beteiligung ermittelter Sichtweisen, vermittele ein hinreichend komplexes Verständnis der Dinge (Selle 2000: 169; Bischoff et al. 2005: 21). Informationsgewinnung im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung bedeute auch gleichzeitig eine Erweiterung des Interessenspektrums und damit bestehe die Möglichkeit einer verbesserten Interessenberücksichtigung bzw. eines Interessenausgleichs (Battis 1976: 44).

Im Zusammenhang mit der Informationsfunktion ist auch das Abwägungsgebot als Grundprinzip der Planung zu nennen. Planung erfordert einen Abwägungsprozess, in dem alle relevanten Belange berücksichtigt werden sollen. Das verlangt die vollständige Ermittlung und Bewertung des Abwägungsmaterials, d.h. der für die Planungsentscheidung relevanten öffentlichen und privaten Belange. Die Belange müssen dem Planungsträger zum Zeitpunkt seiner abschließenden Entscheidung bekannt sein, damit diese berücksichtigt werden können. Damit dieser Kenntnis über alle relevanten Belange hat, müssen die Träger der öffentlichen und privaten Belange im Rahmen der Behörden- bzw. Öffentlichkeitsbeteiligung ihre Interessen darlegen (Bischoff et al. 2005: 21; Selle 2000: 168f.; Hoffmann 1993: 73).

Einige der genannten Funktionen bedingen sich gegenseitig bzw. hängen untrennbar miteinander zusammen. Die Informationsfunktion der Öffentlichkeitsbeteiligung im Sinne der Bereitstellung von Informationen über das Verfahren für die Öffentlichkeit ist bspw. die Voraussetzung für viele weitere Funktionen, wie z.B. die Kontrollfunktion oder die Rechtsschutzfunktion. Folglich können die Funktionen nicht getrennt von einander betrachtet werden, womit es zu Überschneidungen bei deren Beschreibung kommt.

<sup>63</sup> Diese Ebene der Informationsfunktion ist den staatsorientierten Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung zuzuordnen und wird hier nur aus Gründen der besseren Lesbarkeit bei den öffentlichkeitsorientierten Funktionen aufgeführt.

### **3.5.2 Die Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung – in der Bauleitplanung nach BauGB**

Die oben genannten Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung gelten grundsätzlich auch für die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Bauleitplanung (siehe u.a. Schlichter & Stich 1988; Stürer 2006; Meunier 2006). Das Baugesetz selbst hebt allerdings eine Funktion besonders hervor: Nach § 4a Abs. 1 BauGB dient die Öffentlichkeitsbeteiligung insbesondere der vollständigen Ermittlung und zutreffenden Bewertung der von der Planung berührten Belange. Damit wird im Baugesetz in erster Linie die Informationsfunktion der Öffentlichkeitsbeteiligung betont.

### **3.5.3 Die Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung – in der Umweltprüfung nach SUP-RL**

Nach Erwägungsgrund 15 der SUP-RL soll die Öffentlichkeit beteiligt werden, um zu einer transparenteren Entscheidungsfindung beizutragen und die Vollständigkeit und Zuverlässigkeit der für die Prüfung bereitgestellten Informationen zu gewährleisten. Wie bereits in der Einleitung beschrieben (siehe Kapitel I.1), lassen sich daraus zwei Funktionen ableiten: die Kontrollfunktion und die Informationsfunktion. Die Europäische Kommission (2003) hebt in ihrer Umsetzungshilfe zur SUP-RL die Informationsfunktion der Öffentlichkeitsbeteiligung besonders hervor. Die Konsultationen (so der Beteiligungs-Begriff der SUP-RL) sollten dazu beitragen, die Qualität der Informationen zu verbessern, die den Entscheidungsträgern über den Plan oder das Programm zur Verfügung stünden. Durch die Konsultationen könnten wichtige neue Erkenntnisse erlangt werden, die zu wesentlichen Änderungen des Plans oder Programms und damit auch der potenziellen Umweltauswirkungen führen könnten. In diesem Fall könne auch eine Überarbeitung des Umweltberichts angemessen sein, wenn die Änderungen dies rechtfertigten (Europäische Kommission 2003: 39). Voraussetzung dafür ist die Transparenz des Planungs- bzw. Prüfverfahrens.

Neben der in der SUP-RL genannten Kontroll- und Informationsfunktion gelten auch bei der Umweltprüfung die oben genannten Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung (siehe u.a. André 2006; Busse et al. 2005; Riehl 1997).

Die Informationsfunktion der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Umweltprüfung von Bauleitplanverfahren spielt eine zentrale Rolle im Rahmen dieser Arbeit. Wie in der Einleitung dargestellt, soll geprüft werden, ob die Öffentlichkeit im Rahmen des Beteiligungsverfahrens Informationen einbringt und damit die Informationsfunktion erfüllt wird und ob diese Informationen die Umweltprüfung beeinflussen. Nachfolgend wird nun vertiefend auf die Informationsfunktion im Rahmen der Umweltprüfung eingegangen. Es wird dargestellt, welche Arten von Informationen bzw. Informationen welchen Inhalts von der Öffentlichkeit erwartet werden können, um im empirischen Teil der Arbeit auf diese Ausführungen zurückgreifen zu können.

## **3.6 Die Informationsfunktion der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Umweltprüfung von Bebauungsplänen**

Von verschiedenen Autoren wird hervorgehoben, dass es bei der Beteiligung der Öffentlichkeit im Rahmen der Umweltprüfung<sup>64</sup> vor allem darum ginge, „lokales Wissen“ über die Umwelt in den

<sup>64</sup> Ein Teil der nachfolgenden Aussagen von Autoren wurde im Zusammenhang mit der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung von Vorhaben getroffen. Diese lassen sich fast ausnahmslos auf die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Umweltprüfung von Bebauungsplänen übertragen. Bebauungspläne sind im Gegensatz zu Plänen anderer Maßstabsebenen in der Regel recht konkret und ähneln damit bezüglich der Detailliertheit den UVP-pflichtigen Vorhaben. Folglich ähneln sich auch die Verfahren in Bezug auf deren Ablauf sowie die Inhalte und Methoden der Prüfung. Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird deshalb in diesem Textabschnitt darauf verzichtet, die Aussagen der Autoren

Planungs- und Entscheidungsprozess einzubringen. Die Fachbehörden könnten das notwendige lokale Detailwissen über die konkreten Verhältnisse vor Ort, das eine wichtige Voraussetzung für die Qualität der Umweltprüfung sei, nicht immer besitzen. Dieses Wissen könne sowohl durch die im Plangebiet wohnende Bevölkerung als auch durch dort tätige umweltbezogene Verbände und Vereine – die lokalen Experten – geliefert werden, z.B. in Form von Informationen über Altlasten oder schützenswerte Tier- und Pflanzenarten (Köppel et al. 2004b: 244; Votsmeier 1993: 71; Edlinger & Potyka 1989: 308, Hoffjann 1993: 73). Durch die Standortnähe der Wohnbevölkerung und lokalen Umweltverbände ergebe sich üblicherweise ein Informationsvorteil (Kurz 1991: 44). Koch (1993) schreibt Naturschutzverbänden aufgrund ihrer Aufgabenstellung und Kenntnisse der örtlichen Umweltverhältnisse u.a. bei der Bestimmung des Untersuchungsrahmens eine wichtige Bedeutung zu (Koch 1993: 51).

Eine große Rolle spielt auch die Ermittlung von Informationen über Zielvorstellungen und Wertmaßstäbe bzw. die Entwicklung von Bewertungsmaßstäben mithilfe der Informationen aus der Öffentlichkeit (Hoffjann 1993: 73; Hardt 1991: 64). Hoffjann (1993) konstatiert, dass „der „Wert“ einer Baumgruppe eines Biotops für die Anwohner wohl kaum nur nach rechtlich akzeptierten Bewertungsmaßstäben durch behördliche Fachexperten alleine bestimmt werden [kann]“ (Hoffjann 1993: 73). Auch Fisahn (2002) spricht den Beitrag der Öffentlichkeit zur Beurteilung der potenziellen Umweltauswirkungen an, die hauptsächlich subjektiv empfunden würden, wie z.B. die Lärmbelästigung. Es werde allgemein anerkannt, dass es kaum technische Methoden gäbe, die es erlaubten, diese Auswirkungen in objektiver Form auszudrücken. Die zuverlässigste Bewertungsmethode bestehe darin, es der unmittelbar berührten Bevölkerung zu ermöglichen, ihre Meinung zu den zu erwartenden Auswirkungen auf ihre Umwelt zu äußern. Es gehe nicht um die Gewinnung wissenschaftlicher Informationen, sondern um subjektive, interessen geleitete Meinungen, die sich auf den Lebenskontext bezögen (Fisahn 2002: 196).

Durch die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Umweltprüfung soll also in erster Linie „lokales Insiderwissen“ über die Umwelt erlangt und ein Beitrag zur (subjektiven) Bewertung von Umweltzustand und den zu erwartenden -auswirkungen geleistet werden. Zudem können auch Planungsalternativen von der Öffentlichkeit eingebracht werden (Busse et al. 2005: 17).

Bei der Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung geht es laut § 4a Abs. 1 BauGB darum, einen Beitrag zur vollständigen Ermittlung und zutreffenden Bewertung der von der Planung berührten öffentlichen und privaten Belange zu leisten, um diese gegeneinander und untereinander gerecht abwägen zu können (§ 1 Abs. 7 BauGB). Die Interessen der Öffentlichkeit und das vorhandene Wissen sollen durch die Beteiligung in Erfahrung gebracht werden, um diese bei der weiteren Planung nutzen zu können (Meunier 2006: 2, 3). Dies geht über das mit der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Umweltprüfung intendierte Ziel – die Vervollständigung der für die Prüfung zur Verfügung stehenden Umweltinformationen – hinaus. Denn im Rahmen der Bauleitplanung sollen neben den mit der Umweltprüfung angesprochenen Umweltschutzbelangen weitere Belange ermittelt und bewertet werden, um sie in die Abwägung einstellen zu können. Die Öffentlichkeit soll die Planungsträger dabei unterstützen. Somit sind aus der Öffentlichkeit auch Informationen zu weiteren Belangen zu erwarten.

Welchen Inhalt die Informationen aus der Öffentlichkeit haben, hängt u.a. davon ab, ob sich bspw. ein Anwohner als Privatperson zu seinen persönlichen Interessen äußert oder ein Umweltverband gemäß Satzungsauftrag als Vertreter von Umweltinteressen. Unterschiedliche Akteure der Öffentlichkeit (siehe Kapitel II.3.4) haben unterschiedliche inhaltliche Schwerpunkte bei der Beteiligung.

Stellungnahmen von Bürgern werden in erster Linie einen Beitrag zur Ermittlung und Bewertung privater Belange leisten, da sie sich vorrangig als Vertreter ihrer persönlichen Interessen äußern. Vielfach ist die persönliche Betroffenheit Anlass dafür, dass sich Bürger beteiligen. Die Inhalte der Stellungnahmen sind entsprechend: Es werden Einwände gegen die Erhöhung sämtlicher Formen von Immissionen eingebracht (Lärm- und Luftimmissionen, Erschütterungen, Licht, Strahlen etc.), wie sie bspw. aus der Erhöhung des Verkehrsaufkommens resultieren können.

---

zur Umweltverträglichkeitsprüfung und Umweltprüfung zu differenzieren. Auch, wenn sich eine Aussage auf die Umweltverträglichkeitsprüfung bezieht, wird zur Vereinfachung von Umweltprüfung gesprochen.

Und es werden Themen angesprochen, die mit dem Eigentum von Grundstücken, die im Plangebiet liegen, zusammenhängen (Veränderung des Grundstückswerts, Einschränkung von bisherigen oder geplanten Nutzungen o.ä.). Drewes (2002) weist in ihren fünf Thesen zur Bürgerbeteiligung auf das „Nimby“-Syndrom („Not in my backyard“) hin. Sie konstatiert, dass bürgerschaftliches Engagement bzw. die Beteiligung an politischen Entscheidungsprozessen oft durch Partikularinteressen motiviert wird. Das Geplante und potenziell Störende solle nicht in der eigenen Wohnumgebung umgesetzt werden (Drewes 2002: 50).

Natürlich ist es nicht ausgeschlossen, dass Bürger auch Umweltthemen ansprechen. Genau genommen haben diese privaten Belange immer auch gleichzeitig einen Umweltbezug, denn der Mensch bzw. die Bevölkerung werden sowohl in der SUP-RL bzw. im UVP als auch im BauGB explizit als umweltbezogenes Schutzgut bzw. Umweltschutzbelang genannt. Damit sind im weit gefassten Sinne die persönlichen Interessen der Bürger immer auch gleichzeitig Umweltschutzbelange, die in der Umweltprüfung bzw. der Bauleitplanung berücksichtigt werden müssen. Darüber hinaus ist es auch möglich, dass ein interessierter und engagierter Bürger Umweltinformationen zu den in SUP-RL und BauGB genannten Schutzgütern bzw. Umweltschutzbelangen in das Verfahren einbringt, die über die persönlichen Interessen hinausgehen und vorrangig dem Schutz der Naturgüter dienen (z.B. Hinweis auf ein schützenswertes Biotop, das bei einem Eingriff verloren gehen würde). Von Bürgern sind allerdings nicht in erster Linie theoretisches Wissen und Fachkenntnisse zu erwarten (u.a. Fisahn 2002: 210). Diese liegen eher bei Fachbehörden innerhalb der Verwaltung sowie Umwelt- und Naturschutzverbänden bzw. -vereinen vor. Aufgrund dieses Fachwissens werden Verbände und Vereine, deren Ziel und Aufgabe der Schutz bzw. die Entwicklung der Umwelt ist, als „Interessenvertreter der Umwelt“ in das Verfahren integriert. Von ihnen sind in erster Linie Stellungnahmen mit Umweltbezug zu erwarten. Somit leisten sie einen Beitrag zur Ermittlung und Bewertung der öffentlichen Belange. Andere Interessenvertretungen (z.B. Vertreter der Wirtschaft, Sozialverbände, Kammern etc.) werden sich schwerpunktmäßig oder ausschließlich im Sinne ihrer Interessen äußern, die sowohl privater als auch öffentlicher Natur sein können.

Die Art der Informationen aus der Öffentlichkeit kann unterschiedlich sein. Die Öffentlichkeit kann „harte“ Fakten z.B. zum Umweltzustand („Vorkommen einer Art“) einbringen oder subjektive Aussagen zu Bewertungsmaßstäben („zu laut“) treffen. Auch Protestaussagen gegen den Plan können Inhalt der Stellungnahmen sein und es können Planungsalternativen als Anregung eingebracht werden.

#### **4. Einflussfaktoren, die sich auf die Öffentlichkeitsbeteiligung auswirken können**

In der Literatur zur Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungs- und Entscheidungsprozessen bzw. im Rahmen von Umweltprüfungen wird eine Vielzahl von Faktoren aufgezählt, die sich auf die Öffentlichkeitsbeteiligung auswirken können (vgl. Bunge 1997; Riehl 1997; Busse et al. 2005; Meunier 2006; Braun 1987; Brüning 1993 a u. b; Beywl & Klemisch 1993; Kurz 1991; Steuler 1993). Nachfolgend werden jene Faktoren dargestellt, denen in der Literatur ein Einfluss auf die Öffentlichkeitsbeteiligung zugesprochen wird und die im Zusammenhang mit der Untersuchung stehen, sich also möglichst auf die Umweltprüfung beziehen bzw. sich auf diese übertragen lassen (wie z.B. Aussagen zur UVP). Dies stellte die Grundlage für die Untersuchung ausgewählter Bebauungsplanverfahren dar, durch die der Wirkungszusammenhang zwischen den einzelnen Einflussfaktoren und dem Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Umweltprüfung von Bebauungsplanverfahren ermittelt werden sollte. Dadurch sollten – mit Blick auf zukünftige Umweltprüfungen – Ansatzpunkte zur Optimierung der Öffentlichkeitsbeteiligung gefunden werden, damit die mit ihr verfolgten Ziele bestmöglich erreicht werden können.

## 4.1 Einflussfaktor „Information der Öffentlichkeit – passive Beteiligung“

Von entscheidender Bedeutung ist, dass die Öffentlichkeit über die Planung bzw. Entscheidung informiert wird, an der sie sich beteiligen soll. Diese Information ist eine unabdingbare Voraussetzung dafür, dass eine darüber hinaus gehende Beteiligung stattfinden kann (Meunier 2006: 4; Arbter & Trattnigg 2005: 296). Denn nur, wenn die Öffentlichkeit über den Plan bzw. die Entscheidung sowie den Ablauf des Verfahrens und die Beteiligungsmöglichkeiten informiert ist, kann sie die Beteiligungsangebote wahrnehmen und sich in den Prozess einbringen (Danielzyk et al. 2003: 21; Meunier 2006: 3).

Unter dem Einflussfaktor „Information der Öffentlichkeit“ wird hier alles zusammengefasst, was dazu dient, dass die Öffentlichkeit sich über den Plan und seine Auswirkungen etc. informieren kann. Dazu zählt zum einen die Bekanntmachung (über die Aufstellung eines Bauleitplans und die Durchführung einer Umweltprüfung, über die öffentliche Auslegung der Planunterlagen, die Durchführung einer Informationsveranstaltung etc.). Zum anderen umfasst das auch die Zugänglichkeit der Unterlagen, d.h. wo (Ort) und zu welchen Zeiten ist die Information über die Planung bzw. Entscheidung möglich, sind die Unterlagen zugänglich. Ebenso wichtig ist die Dauer der Informationsmöglichkeit. Je kürzer diese ist, desto weniger Zeit bleibt der Öffentlichkeit, sich ausführlich mit den z.T. komplexen Inhalten der Planung bzw. Umweltprüfung auseinander zu setzen, um anschließend entscheiden zu können, ob Einwendungen erhoben werden sollen. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Ausgestaltung des Informationsmaterials. Das sind Umfang, Inhalt, Verständlichkeit, Übersichtlichkeit etc. der Informationen.

### 4.1.1. Bekanntmachung

Die Öffentlichkeit kann sich nur dann beteiligen, wenn ihr die Möglichkeit der Beteiligung bekannt ist. Aus diesem Grund ist die Form der Bekanntmachung ein entscheidender Faktor, der sich auf das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung auswirken kann. Je mehr Öffentlichkeit durch die Bekanntmachung erreicht wird, desto mehr Beteiligung ist zu erwarten.

Nach Heiland (2005a) sei eine effektive Verbreitung der Unterlagen mittels weit reichender öffentlicher Bekanntgabe erforderlich, damit die Öffentlichkeit in die Lage versetzt werde, Stellung zu nehmen (Heiland 2005a: 120). Kühling (1993) konstatiert, die gängigen Bekanntmachungsformen, wie z.B. die Veröffentlichung im Amtsblatt, seien defizitär. Sie entsprächen nicht den Anforderungen, die an eine bürgernahe Veröffentlichungspraxis zu stellen seien und führten zu einem Ausschluss weiter Teile der Bevölkerung. Vielmehr sollte die öffentliche Bekanntmachung über alle Medien erfolgen (Zeitungen, Anzeigenblätter, Radio etc.). Zudem sollte die Information über die Auslegung von Unterlagen gezielt an Verbände etc. weitergegeben werden (Kühling 1993: 9f., 19). Auch Meunier (2006) geht auf den Zusammenhang zwischen Bekanntmachung und dem Ergebnis der Beteiligung ein. Mangelnder Öffentlichkeitsbeteiligung könne entgegengewirkt werden, indem die Beteiligungsmöglichkeiten effektiv bekannt gemacht werden (Meunier 2006: 3). Um eine möglichst breite Öffentlichkeit in die Planung einbeziehen zu können, damit diese sich zu den von der Planung berührten Belangen äußern kann, müsse die Bekanntmachung eine möglichst breite Öffentlichkeit erreichen (Meunier 2006: 61).

### 4.1.2 Zugänglichkeit der Unterlagen

Ein weiterer Aspekt, der in der Literatur im Zusammenhang mit der Öffentlichkeitsbeteiligung genannt wird und der „Information der Öffentlichkeit“ zugeordnet werden kann, ist die Zugänglichkeit der Unterlagen. Das betrifft die **Zeiten**, zu denen die Unterlagen einsehbar sind, den **Ort**, an dem die Unterlagen ausgelegt sind und die Möglichkeit der Mitnahme von (**Kopien** der) Unterlagen. Kühling (1993) stellt fest, dass es sich bezüglich der Zeiten der Zugänglichkeit v.a. für Berufstätige nachteilig auswirke, wenn die Einsichtnahme auf die üblichen Bürostunden beschränkt sei (Kühling 1993: 10). Auch Kleinschmidt (1997) formuliert die Beschränkung der Einsehbarkeit der Unterlagen auf die Dienststunden als Restriktion (Kleinschmidt 1997: 23). Ebenso nachteilig könne es sein, wenn die Auslegung der Unterlagen ausschließlich an einem

Ort erfolge, der in weiter Entfernung zum Plangebiet liege, da die potenziell Betroffenen dann einen weiten, nicht zumutbaren Weg auf sich nehmen müssten, um die Unterlagen einzusehen. Die (zusätzliche) Auslegung in der Nähe des betroffenen Gebietes könne dem entgegenwirken. Könnten Personen die Unterlagen z.B. aufgrund von Krankheit oder beruflicher Verhinderung nicht persönlich einsehen, seien diese auf die Überlassung von Kopien der Unterlagen angewiesen (Kühling 1993: 10). Gibt es keine Ausleihexemplare oder keine Kopiermöglichkeit bzw. eine hohe Verwaltungsgebühr pro Kopie, dann stelle das eine Beschränkung der Informationsmöglichkeiten dar (Kleinschmidt 1997: 23). Eine Beschaffung der Unterlagen auf eigene Kosten des Bürgers grenze sozial schwächere Schichten von vornherein von der Beteiligung aus oder erschwere diese zumindest (Heiland 2005a: 121).

#### 4.1.3 Ausgestaltung der Unterlagen

Verschiedene Autoren gehen auf den Aspekt der Ausgestaltung der Unterlagen ein. Diese seien z.T. so ausführlich und umfangreich und gleichzeitig so wenig übersichtlich, dass der einzelne Betroffene kaum in der Lage sei, sich während des Auslegungszeitraums in sehr kurzer Zeit detailliert mit den Informationen auseinanderzusetzen und sich sachgemäß zu informieren (Bunge 1997: 11). Für Laien sei häufig die Fülle an Detailinformationen verwirrend, die ein Erkennen der wesentlichen Informationen behinderten. Zudem könne die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Unterlagen durch eine Vielzahl von Fachbegriffen erschwert sein (Riehl 1997: 88). Dadurch sei es für die Öffentlichkeit nicht leicht, sich aus diesen Informationen und Daten einen Überblick über die (Umwelt-)Auswirkungen sowie die eigene Betroffenheit zu machen (Busse et al. 2005: 18). Da die Mehrheit der potenziellen Beteiligten vermutlich über kein oder nur geringes fachliches Wissen sowie über eingeschränkte zeitliche Kapazitäten verfüge, sollten die Unterlagen in ihrer Sprache und Darstellung verständlich und nachvollziehbar, visuell ansprechend gestaltet und kurz sein, damit der Einzelne erkennen könne, ob Einwendungen erhoben werden sollten (Heiland 2005a: 122; Braun 1987: 215; Kurz 1991: 19; Meunier 2006: 62).

#### 4.1.4 Dauer der Beteiligung

Von einigen Autoren wird auch auf die Bedeutung der Zeit, die für die Beteiligung zur Verfügung steht, hingewiesen. Die Beteiligungsfrist solle nach Auffassung von Grotefels und Uebbing (2003) so lange bemessen sein, dass sie dem Bürger eine Einarbeitung auch in abstrakte Planungen ermögliche (Grotefels & Uebbing 2003: 466). Einige Umweltverträglichkeitsstudien seien allerdings so ausführlich und unübersichtlich, dass sich die Öffentlichkeit kaum während des Auslegungszeitraumes sachgerecht informieren könne (Bunge 1997: 11). Auch für die Umweltverbände sei die detaillierte Auseinandersetzung mit den umfangreichen, von Fachleuten erstellten Unterlagen innerhalb weniger Wochen aufgrund der Fülle der Informationen nur schwer bis ins kleinste aber vielleicht entscheidende Detail möglich. Durch die immer umfangreicher werdenden Unterlagen sei der weitgehend ehrenamtlich arbeitende Naturschutz nicht in der Lage zu prüfen, ob die Rechte für Mensch und Natur eingehalten werden (Zimmermann 1993b: VI; Brüning 1993a: 98). Je weniger Zeit für die Beteiligung gegeben ist, desto weniger Zeit bleibt zum einen für die Information über Planverfahren und Umweltprüfung und zum anderen für die Formulierung qualitativer Stellungnahmen.<sup>65</sup>

<sup>65</sup> Was in den vorangegangenen Abschnitten in erster Linie für die Information der Öffentlichkeit durch Auslage der Unterlagen formuliert wurde, lässt sich auch auf die Durchführung von informierenden Bürgerversammlungen oder andere Formen zur aktiven bzw. interaktiven Beteiligung der Öffentlichkeit übertragen. Auch hier muss der Öffentlichkeit die Beteiligungsmöglichkeit bekannt sein, auch hier können sich Zeiten und Ort der Beteiligung auf das Ergebnis auswirken, auch hier sollten die bei der Beteiligung verwendeten Materialien anschaulich und verständlich gestaltet sein, auch hier sollte genug Zeit zur Verfügung stehen, um die mit der Beteiligung verfolgten Ziele zu erreichen.

## 4.2 Einflussfaktor „Ausgestaltung des Beteiligungsverfahrens – passive und (inter)aktive Beteiligung“

Die Ausgestaltung des Beteiligungsverfahrens ist ein weiterer Faktor, der die Öffentlichkeitsbeteiligung beeinflusst. Dabei ist relevant, ob lediglich die formellen Mindestanforderungen der Beteiligung erfüllt werden oder ob weitere informelle Beteiligungsangebote gemacht werden, die über die gesetzlichen Mindeststandards hinausgehen. Weiterhin ist entscheidend, ob die Öffentlichkeit durch die formellen und informellen Beteiligungsangebote lediglich informiert (Information, passive Beteiligung) oder konsultiert (Stellungnahmemöglichkeit, aktive Beteiligung) wird oder ob darüber hinaus gemeinsam mit der Öffentlichkeit Lösungsvorschläge entwickelt oder sogar Entscheidungen getroffen werden (Kooperation, interaktive Beteiligung, vgl. Kapitel II.3.1).

Zur Ausgestaltung des Beteiligungsverfahrens zählt auch, welche Methoden zur Beteiligung genutzt werden. Diese können entweder die Beteiligungsbereitschaft der Öffentlichkeit fördern, indem sie offen und aktivierend ausgestaltet sind oder sie können genau das Gegenteil bewirken, wenn die Beteiligung unattraktiv erscheint.

Auch der Umfang der angebotenen Beteiligungsmöglichkeiten hat einen Einfluss auf die Öffentlichkeitsbeteiligung. Das meint sowohl die Anzahl der verschiedenen innerhalb des Planverfahrens angebotenen Beteiligungsangebote als auch die zeitliche Dauer der einzelnen Beteiligungsmöglichkeiten.

So differenziert bzw. pointiert wird auf die hier angesprochenen Unterscheidungsmerkmale bei der Ausgestaltung der Beteiligungsverfahren in der Literatur nicht eingegangen. Die Aussagen sind allgemeiner formuliert, dennoch sind die genannten Elemente dort (indirekt) enthalten: Verfahrensregelungen der Öffentlichkeitsbeteiligung auf minimalem Niveau im Rahmen der UVP würden zu einem geringen Beteiligungsgrad führen (Beywl & Klemisch 1993: 27). Beteiligungen der Öffentlichkeit, die als „Dienst nach Vorschrift“ durchgeführt wurden, hätten nichts gebracht (Selle 2000: 75f.). Bei Verfahren, in denen gewisse Mindestspielräume für eine oder mehrere Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung vorhanden seien, würden auch in gewissen Umfang zusätzliche Informationen für die Erarbeitung von UVPs gewonnen (Votsmeier 1993: 71). Würden bspw. spezielle öffentliche Informationsveranstaltungen durchgeführt, bei denen Ergebnisse aus den UVPs vorgestellt und die Meinungen und Informationen der Bürger bzw. Interessenverbände eingeholt würden, würden i.d. Regel verwertbare Zusatzinformationen aus der Öffentlichkeitsbeteiligung in die weiteren Planungsüberlegungen einbezogen bzw. in die UVPs aufgenommen. Würde die Öffentlichkeit lediglich durch Veröffentlichungen zu bestimmten umweltrelevanten Vorhaben über durchgeführte Untersuchungen und ihre Ergebnisse informiert werden, seien die Rückläufe relevanter Informationen an die Verwaltung hinsichtlich ihrer Verwertbarkeit in kommunalen UVPs dagegen eher die Ausnahme (Votsmeier 1993: 69f.).

Im Rahmen einer Studie zur Evaluierung der UVP-Praxis in acht Mitgliedsstaaten der EU (Wood et al. 1996) wird als Ergebnis der in den Ländern durchgeführten Fallstudien vorgeschlagen, Öffentlichkeitsbeteiligung auf allen Stufen des UVP-Verfahrens durchzuführen bzw. weitere, adäquatere Methoden zur Öffentlichkeitsbeteiligung einzuführen, um dadurch die Anzahl und das Ausmaß umweltnützlicher Projektmodifikationen zu erhöhen (Wood et al. 1996: 42). In Portugal z.B. schienen verbesserte Möglichkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligung, durch die Erhöhung der Anzahl der öffentlichen Anhörungen, zu einem Anstieg der Zahl von umweltrelevanten Projektmodifikationen während des UVP-Prozesses geführt zu haben (Wood et al. 1996: 52, 61).

Als Beispiel eines Verfahrens, bei dem „echte Partizipation“ stattgefunden habe, nennen sowohl Beywl und Klemisch (1993) als auch Kühling (1993) die UVP einer österreichischen abfallwirtschaftlichen Planung (Abfallentsorgungsanlagen). Bestandteile der Partizipation waren hier u.a. Mediation, Konfliktmanagement und die Einrichtung eines UVP-Teams aus Vorhabenträger und Bürgerbeirat, der die Interessen der betroffenen Bevölkerung vertrat. Ergebnis dieser „partizipativen UVP“ mit „erweiterter Bürgerbeteiligung“ war nach Auffassung der Autoren die vollständige Abbildung aller Anliegen, eine deutliche Verbesserung des Informationsstandes über die tatsächliche Umweltrelevanz des Vorhabens und damit eine Verbesserung der Entscheidungsgrundlagen, die Modifizierung der Fragestellung im Scoping-Prozess und dadurch ein vollständiger Untersuchungsrahmen sowie insgesamt eine hohe Qualität des Produktes „UVP“ (Beywl &

Klemisch 1993: 29f.; Kühling 1993: 15ff.). Die Qualität der UVP werde u.a. wesentlich durch die angewandten Methoden der Öffentlichkeitsbeteiligung beeinflusst (Beywl & Klemisch 1993: 30).

### **4.3 Einflussfaktor „Zeitpunkt der Beteiligung“**

Von verschiedenen Autoren wird der Zeitpunkt der Öffentlichkeitsbeteiligung als ein entscheidender Einflussfaktor genannt. Öffentlichkeitsbeteiligung fände oft zu spät, am Ende des Prozesses statt, wenn Zielvorstellungen sich verfestigt hätten und Untersuchungen bereits durchgeführt worden (Kühling 1993: 14) bzw. Entscheidungen bereits gefallen seien (Kurz 1991: 49; Kall 1993: 54). Ein wesentlicher Grund dafür seien informelle Vorverhandlungen vor Beginn der Planungen bzw. vor Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung. Diese führten dazu, dass zum Zeitpunkt der Beteiligung essentielle Punkte bereits weitgehend entschieden und nicht mehr verhandelbar seien, wodurch die Betroffenen schwer wesentliche Änderungen durchsetzen und Entscheidungen beeinflussen könnten (Gaßner & Klinski 1993: 43; Kurz 1991: 49; Heiland 2005a: 122).

Die Beteiligung solle stattfinden, bevor wesentliche, irreversible Entscheidungen gefallen seien und die Planung sich soweit verfestigt habe, dass nur noch über Details gesprochen werden könne (Gaentzsch 1988: 256; Braun 1987: 214; Heiland 2005a: 122). Notwendig sei eine mehrstufige Beteiligung am gesamten Planungs- und Entscheidungsprozess (verfahrensbegleitende Öffentlichkeitsbeteiligung), ggf. über die formelle Beteiligung hinaus, die aus den genannten Gründen möglichst frühzeitig beginnen und nicht nur in einzelnen Phasen bzw. dem letzten Teil des Prozesses stattfinden solle (Kühling 1993: 12ff.; Braun 1987: 214; Meunier 2006: 65).

Im Rahmen der oben zitierten Studie zur Evaluierung der UVP-Praxis in der EU (Wood et al. 1996) wurde ermittelt, dass in Spanien Stellungnahmen, die während der früheren Konsultations- und Prüfungsphasen gemacht wurden, die Annahme von Modifikationen während des Entscheidungsprozesses beeinflusst hätten (Wood et al. 1996: 33).

Bezogen auf die Umwelt(verträglichkeits)prüfung bezieht sich die Forderung nach einer frühzeitigen Beteiligung v.a. auf die Öffnung des Scopings für die Öffentlichkeit (u.a. Wood et al. 1996: 22, 55, 56; Gaßner & Klinski 1993: 44). Nach Beywl und Klemisch (1993) hätten erste Erfahrungen auf kommunaler Ebene gezeigt, dass die Qualität der UVP u.a. von der Beteiligung der Bürger beim Scoping beeinflusst werde (Beywl & Klemisch 1993: 30). Kamieth (1993) stellt fest, dass Kritik und Anregungen aus der Öffentlichkeit im Scoping Berücksichtigung fanden, indem Untersuchungs- und Verfahrensschritte durchgesetzt wurden, die ohne das Einschalten der Fachöffentlichkeit als UVP-Qualitätsanspruch verloren gewesen wären (Kamieth 1993: 88). Auch im Rahmen der Studie von Wood et al. (1996) wird die Wichtigkeit der Einbeziehung der Öffentlichkeit beim Scoping als ein bestimmender Faktor der Qualität des Umweltberichts betont (Wood et al. 1996: 22). In Dänemark z.B. habe die Öffentlichkeitsbeteiligung bei bestimmten Projekten zu einer Erweiterung des Untersuchungsrahmens und anschließend zu Modifikationen mit stärkerer Umweltbetonung geführt (Wood et al. 1996: 38, 56). Werde die Öffentlichkeit nicht bei der Festlegung des Untersuchungsrahmens einbezogen, könnten neue Fragen sachkundiger Bürger i.d.R. nicht mehr durch die UVP beantwortet werden (Beywl & Klemisch 1993: 25).

### **4.4 Einflussfaktor „Umweltrelevanz der Planinhalte“**

Auch die Umweltrelevanz der Planinhalte spielt eine Rolle als Einflussfaktor der Öffentlichkeitsbeteiligung. So kann Votsmeier (1993) berichten, dass die bisherigen Erfahrungen gezeigt hätten, „dass die Beteiligung der Öffentlichkeit für kommunale UVPs umso bedeutsamer ist, je größer bzw. umweltrelevanter das Vorhaben/die Planung ist. Dies bezieht sich sowohl auf die Anzahl der tatsächlich interessierten Personen als auch auf Umfang und Qualität der umweltrelevanten Informationen, die aus der Öffentlichkeitsbeteiligung gewonnen werden“ (Votsmeier 1993: 72). Bei Projekten und Planungen, die erhebliche Umweltauswirkungen erwarten lassen, würden in der Regel verwertbare Zusatzinformationen aus der Öffentlichkeitsbeteiligung gewonnen, die als Informationsgrundlagen und/oder Argumentationshilfe in die weiteren Planungsüberlegungen

einbezogen bzw. in die kommunalen UVPs aufgenommen werden könnten<sup>66</sup> (Votsmeier 1993: 69f., 71).

Die Umweltrelevanz eines Plans hängt von seinem **Inhalt** (den Planfestlegungen) ab. Von verschiedenen Planinhalten bzw. -festlegungen sind verschiedene Umweltauswirkungen zu erwarten. Das betrifft zum einen die spezifische Art der Umweltauswirkungen und zum anderen die „Schwere“ der Umweltauswirkungen, die mit den jeweiligen Festlegungen verbunden sind. Auch die **Lage** des Plangebiets beeinflusst die Umweltrelevanz des Plans. Liegt der Plan in einem Gebiet, das hochempfindlich ist (hohe Bewertung des Umweltzustands), dann ist die Umweltrelevanz des Plans höher als läge dieser in einem Gebiet, dessen Empfindlichkeit gering ist (niedrige Bewertung des Umweltzustands). Auch die an das Plangebiet angrenzenden Gebiete spielen dabei eine Rolle, nicht nur das Plangebiet selbst, da bestimmte Umweltauswirkungen nicht an Grundstücksgrenzen halt machen, sondern auch auf angrenzende Gebiete ausstrahlen können.

#### 4.5 Einflussfaktor „Betroffenheit der Beteiligten“

Ein weiterer Faktor, der einen Einfluss auf die Öffentlichkeitsbeteiligung hat, ist die Betroffenheit durch den Plan. Betroffenheit entsteht, wenn die Interessen der Öffentlichkeit durch den Plan berührt werden. Wie die Umweltrelevanz ergibt sich auch die Betroffenheit aus dem **Inhalt** des Plans und der **Lage** des Plangebietes. Aus dem Planinhalt resultieren die potenziellen Auswirkungen des Plans, die wiederum die Interessen der Öffentlichkeit berühren können<sup>67</sup>. Von der Lage des Plangebiets ist abhängig, wer in welchem Ausmaß von den potenziellen Auswirkungen des Plans betroffen ist (u.a. abhängig von der Standortnähe zum Plangebiet bzw. der Nähe zu bestimmten Festlegungen des Plans). Es ist davon auszugehen, dass bei einem kritischeren, umstritteneren Planinhalt die Zahl der Betroffenen (bzw. derer, die sich betroffen fühlen) höher ist als bei unkritischeren Plänen<sup>68</sup>. Auch ist zu erwarten, dass es bei einer Planung in oder angrenzend an ein Wohngebiet mehr potenziell Betroffene gibt (sich mehr betroffen fühlen), als bei einer Planung außerhalb eines Wohngebiets.

Dies gilt in erster Linie für die Beteiligung von Privatpersonen oder Bürgerinitiativen und nicht für Umwelt- und Naturschutzverbände bzw. -vereine. Denn setzt man Betroffenheit gleich mit der Berührung von Interessen, dann sind Umwelt- und Naturschutzverbände bzw. -vereine als „Vertreter von Umweltinteressen“ immer betroffen, wenn ein Eingriff stattfindet, da mit diesem in der Regel auch Umweltauswirkungen verbunden sind. Das Ausmaß der Verbändebeteiligung ist damit weniger von der Betroffenheit abhängig (denn die Verbände sind sozusagen immer betroffen), sondern von der Umweltrelevanz: Je umweltrelevanter der Plan (s.o.), desto „betroffener“ sind die Verbände und desto höher ist deren Beteiligung (Umweltrelevanz als Gradmesser der Betroffenheit der Umwelt- und Naturschutzverbände bzw. -vereine).

Dass ein Zusammenhang gesehen wird zwischen der Betroffenheit durch den Plan und dem Ergebnis der Beteiligung, kann daraus abgeleitet werden, dass verschiedene Autoren Bedenken anmelden, wenn es um die Beteiligung der Öffentlichkeit auf der strategischen Planungsebene geht, da diese noch zu abstrakt und damit die Betroffenheit nicht direkt ablesbar sei. So auch Heiland (2005a): „Pläne und Programme sind oft sehr abstrakt und in ihren Konsequenzen für den Laien nur schwer überschaubar. [...] Je unkonkreter die Planung ist, umso geringer wird daher tendenziell das Interesse von Einzelpersonen, sich daran zu beteiligen, sein“ (Heiland 2005a: 113). Ähnlich auch Riehl (1997), wenn sie sagt: „Auf der strategischen Ebene kann

<sup>66</sup> Dies führt Votsmeier (1993) u.a. auch darauf zurück, dass bei diesen Verfahren eine besonders umfangreiche Beteiligung der Öffentlichkeit mit etlichen Informationsveranstaltungen und Stellungnahmemöglichkeiten etc. durchgeführt wurde (Votsmeier 1993: 69f., 71).

<sup>67</sup> Das Interesse der betroffenen Öffentlichkeit muss nicht zwangsläufig im Umweltbereich liegen. Das heißt, man kann nicht davon ausgehen, dass bei einer Planung, bei der Viele betroffen sind, auch automatisch viele Einwendungen mit Umweltbezug geäußert werden.

<sup>68</sup> Was kritisch ist und was unkritisch, lässt sich nicht pauschal bestimmen und zeigt sich erst im jeweiligen Einzelfall.

bestenfalls von einer mittelbaren Betroffenheit Einzelner gesprochen werden. [...] Die Auswirkungen im Alltagsleben sind vielfach nicht unmittelbar zu spüren oder direkt auf einzelne [...] Festlegungen zurückzuführen [...]“ (Riehl 1997: 92). Bei der Flächennutzungsplanung in Erlangen sei aus diesem Grund das Interesse der Bevölkerung sowohl an der UVP zum Flächennutzungsplan als auch am Flächennutzungsplan selbst gering gewesen. Hinweise aus der Bevölkerung zur Umweltrelevanz der Planung seien kaum eingegangen. Die Funktion der Informationsgewinnung zur Verwertung im Rahmen der UVP konnte auf dieser Planungsebene kaum eingelöst werden (Riehl 1997: 92).

Erfahrungen bei einem deutsch-niederländischen Autobahnprojekt hätten gezeigt, dass die Bereitschaft, insbesondere der nichtorganisierten Öffentlichkeit, sich einzuschalten, in sehr starkem Maße von der unmittelbaren persönlichen Betroffenheit abhinge (Nottelmann 1999: 158).

Auch hier kann wieder auf die Aussagen von Drewes (2002) hingewiesen werden. Sie konstatiert, dass bürgerschaftliches Engagement bzw. die Beteiligung an politischen Entscheidungsprozessen oft dadurch motiviert werde, dass das Geplante und potenziell Störende nicht in der eigenen Wohnumgebung umgesetzt werden solle („Nimby“-Syndrom) (Drewes 2002: 50).

#### **4.6 Einflussfaktoren „Fachwissen und Verfahrensverständnis“**

Weitere Einflussfaktoren sind das Fachwissen sowie das Verfahrensverständnis der Beteiligten. Dies lässt sich daraus ableiten, dass viele Autoren konstatieren, die Beteiligten verfügten nicht über das relevante Fachwissen, um zum einen die komplexen Inhalte der Planunterlagen zu verstehen und zum anderen nutzbare Informationen in das Verfahren einzubringen. So z.B. Kurz (1991), der die Ergebnislosigkeit der Öffentlichkeitsbeteiligung („die Öffentlichkeitsbeteiligung [...] [hat] nichts Neues an den Tag gebracht“) auf die wissenschaftliche Komplexität der aufgeworfenen Fragen zurückführt. Die Einwender verfügten in der Regel nicht über die erforderlichen entscheidungserheblichen Fachkenntnisse (Kurz 1991: 44). Busse et al. (2005) konstatiert, die Beschreibungen und Darstellungen seien nicht selten sehr fachspezifisch und ausführlich, so dass es insbesondere für die Öffentlichkeit nicht leicht sei, sich aus diesen Informationen und Daten einen Überblick über die Umweltauswirkungen zu verschaffen (Busse et al. 2005: 18). Nach Brüning (1993b) seien Planungen nur mit Spezialisten in Frage zu stellen. Um sicherzustellen, dass Umwelt- und Naturschutzbelange nicht vernachlässigt würden, würden Fachleute mit dem Fachwissen verschiedener Disziplinen gebraucht, die sachkundig und überzeugend gegenhalten könnten (Brüning 1993b: 112). Laut Kurz (1991) leide die Öffentlichkeitsbeteiligung auch aufgrund des teilweise fehlenden Verfahrensverständnisses von Einwendern (Kurz 1991: 56f.).

Aus einem anderen Blickwinkel betrachtet, kann der oben genannte Zusammenhang zwischen Fachwissen der Beteiligten und Ergebnis der Beteiligung daraus abgeleitet werden, dass laut Erfahrung einiger Autoren die meisten umweltrelevanten bzw. die meisten für das Verfahren nutzbaren Informationen von fachlich kompetenten Personen bzw. von Verbänden in das Verfahren eingebracht werden würden. So berichtet z.B. Votsmeier (1993): „Durch die Besetzung des Naturschutzbeirates mit fachlich kompetenten Personen liefert dieses Gremium die meisten verwertbaren Hinweise über Umweltsituation und -auswirkungen von Planungen sowie zur Planung an sich, die im Rahmen der planungsbegleitenden UVP berücksichtigt werden können“ (Votsmeier 1993: 71).

Dass sich nicht in erster Linie Bürger zu Umweltschutzbelangen äußern bzw. dass von diesen der geringere Teil der verwertbaren Umweltinformationen aus der Öffentlichkeit zu kommen scheint, hängt auch mit den unterschiedlichen Interessenlagen der verschiedenen Akteure der Öffentlichkeit zusammen (siehe dazu Kapitel II.3.6). Bürger äußern sich verkürzt formuliert vor allem bei persönlichen Betroffenheiten und zu privaten Belangen, während Umwelt- und Naturschutzverbände bzw. -vereine aufgrund ihres Satzungsauftrages in erster Linie Umweltthemen in Planverfahren einbringen.

Die dargestellten Faktoren können sich auf die Öffentlichkeitsbeteiligung auswirken und das Ergebnis der Beteiligung beeinflussen. Neben diesen Faktoren gibt es bei Planungsprozessen auch noch jene Faktoren, die einen Einfluss auf die Berücksichtigung der Beteiligungsergebnisse beim Planungs- und Entscheidungsprozess, d.h. auf den Abwägungsprozess haben. Diese beeinflussen, inwieweit Informationen aus der Öffentlichkeit zu einer Modifikation von Untersuchungsrahmen, Umweltbericht oder Plan führen. Es liegt im Ermessen des Entscheidungsträgers, wie er seine planerische Gestaltungsfreiheit im Rahmen der Abwägung nutzt. Neben rein rechtlich-normativen Vorgaben spielen hier auch die Interessen der Entscheidungsträger bzw. "Machtinhaber", äußere Zwänge durch Investoren oder politische Vorgaben etc. eine Rolle.

Der Abwägungsprozess ist ein hochkomplexer Vorgang, bei dem die hier genannten und weitere Faktoren eine Rolle spielen. Diese Faktoren konnten im Rahmen dieser Arbeit nicht im Detail untersucht werden, da es dazu einer eigenen, umfassenden Forschungsarbeit bedarf, bei der andere als die hier gewählten Methoden angewandt werden müssen. An dieser Stelle sei deshalb lediglich auf die Veröffentlichungen von Hoppe (1995), Birk (1998) Dreier (1995) und Stich (1992) verwiesen, die sich dieser Thematik widmen.

### III. Der Einfluss der Öffentlichkeitsbeteiligung auf das Ergebnis der Umweltprüfung von Bebauungsplänen – Ergebnisse der empirischen Datenerhebung

#### 1. Erläuterungen zur empirischen Untersuchung

Nachfolgend wird zunächst dargestellt, wie bei der Dokumentenanalyse und den Interviews vorgegangen wurde, welche Probleme während der Untersuchung auftraten und wie mit diesen umgegangen wurde. Anschließend werden die Ergebnisse der beispielhaften Auswertung von abgeschlossenen Bebauungsplanverfahren mit integrierter Umweltprüfung ausgewählter Kommunen dargestellt.

##### Zur Dokumentenanalyse

Eine wichtige Methode zur Erlangung von Erkenntnissen war die Dokumentenanalyse (s.o. Kapitel I.6.2). Bei der Beschaffung und Auswertung der relevanten Unterlagen traten einige Schwierigkeiten auf, da sich die Zugänglichkeit und die Ausgestaltung der Planunterlagen in den Kommunen z.T. stark unterschieden.

##### *Zugänglichkeit der Unterlagen*

Bei der einen Hälfte der Kommunen (Mannheim, Heidelberg, Freiburg) war es problemlos möglich, die verfügbaren Unterlagen über online-Informationssysteme der Städte per Download zu erhalten<sup>69</sup>. Dadurch konnten alle Dokumente, die zum jeweiligen Planungsstand erstellt wurden, d.h. auch zum Zeitpunkt der frühzeitigen Beteiligung, eigenständig abgerufen und anschließend ausgewertet werden. Bei der anderen Hälfte der Kommunen (Leipzig, Chemnitz, Dresden) war der Zugriff über das Internet nicht möglich und die Unterlagen mussten von Mitarbeitern der Städte zusammengestellt und als Kopie oder digital zur Verfügung gestellt werden. Hier war die Mithilfebereitschaft der Mitarbeiter nötig und das Ausmaß der Bereitstellung der Unterlagen konnte nur wenig beeinflusst werden. In der Regel wurde lediglich die endgültige Planfassung mit Begründung inklusive Umweltbericht in Form der Beschlussvorlage des Gemeinderates sowie die zugehörigen Abwägungslisten zur Verfügung gestellt. In diesen Fällen konnten frühere Planungsstände bzw. zugehörige Unterlagen zur Beteiligung nicht ausgewertet werden, womit auch die dort enthaltenen Informationen nicht in die Untersuchung einfließen konnten.

##### *Ausgestaltung der Planunterlagen*

Die Ausgestaltung der Planunterlagen wurde von den Kommunen sehr unterschiedlich gehandhabt. Das betrifft u.a. die Aufbereitung und Darstellung der Ergebnisse der Beteiligungen. In manchen Kommunen waren die Originalstellungnahmen (Briefe, E-Mails bzw. die niedergeschriebenen mündlichen Stellungnahmen) zugänglich. In anderen Kommunen wurden die Stellungnahmen nicht original veröffentlicht, sondern von der Kommune aufbereitet und z.T. zusammengefasst wiedergegeben. Dabei waren das Maß und die Art der Aufbereitung und Zusammenfassung sehr unterschiedlich. Einige Kommunen gaben die Stellungnahmen einzelner Einwender für die Darstellung in der Beschlussvorlage vollständig und wortwörtlich wieder. Andere Kommunen haben die Stellungnahmen verschiedener Einwender nach gleichen Inhalten

---

<sup>69</sup> Nach Abschluss der Datenerhebung, -auswertung und -aufbereitung wurde auch in Leipzig ein für die Öffentlichkeit zugängliches online-Informationssystem auf den Internetseiten der Stadt frei geschaltet. Dies konnte im Rahmen dieser Arbeit noch nicht zur Recherche der auszuwertenden Dokumente genutzt werden. Die Unterlagen mussten durch die Mitarbeiter der Stadt bereitgestellt werden.

zusammengefasst. In diesen Fällen konnte nicht kontrolliert werden, ob bei dieser Zusammenfassung möglicherweise für die Untersuchung wichtige Inhalte der Stellungnahmen verloren gegangen waren. Somit musste bei der Auswertung ggf. auf von den Kommunen vorgenommene inhaltliche Vorstrukturierungen zurückgegriffen werden.

In den meisten Kommunen wurden die Ergebnisse der frühzeitigen Beteiligung nicht ausführlich dokumentiert, wodurch die für die Auswertung notwendigen Angaben zu den Einwendern und deren Stellungnahmen hier nicht vorlagen. Wurden Informationsveranstaltungen zur frühzeitigen Beteiligung durchgeführt, sind die dort von den Planern vorgetragenen Informationen zu Plan und Umweltprüfung sowie die von der Öffentlichkeit formulierten Einwendungen in einigen Fällen in einem Protokoll kurz und meist stichpunktartig zusammengefasst worden und es wurden Angaben zu Ort und Dauer der Veranstaltung sowie der Anzahl der Teilnehmer gemacht. Zusätzlich zu einem Protokoll wurde in der Regel ein kurzer Textabschnitt mit den Ergebnissen der Veranstaltung für die Begründung formuliert. Waren die Unterlagen zur frühzeitigen Beteiligung ausgelegt worden, wurden von den meisten Kommunen die Stellungnahmen der Öffentlichkeit lediglich durch einen kurzen Textabschnitt in der Begründung zusammengefasst.

Weder die Protokolle noch die zusammengefassten Textabschnitte in der Begründung gaben Aufschluss über die genaue Zahl der Einwender und die von diesen abgegebenen Stellungnahmen bzw. Einwendungen (zur Unterscheidung von Stellungnahmen und Einwendungen s. Seite 89). Es war nicht nachvollziehbar, wie viele Stellungnahmen von wie vielen Einwendern abgegeben wurden bzw. von welchen Einwendern welche Stellungnahmen stammten. Auch der weitere Umgang mit den Stellungnahmen aus der frühzeitigen Beteiligung blieb überwiegend unklar. Es wurde in der Regel nicht dokumentiert, ob und wie die Stellungnahmen genau in das weitere Planverfahren und die Umweltprüfung eingeflossen sind. Zum Teil erfolgte die Aussage, dass die Einwendungen im weiteren Planverfahren berücksichtigt werden würden, ohne Angabe darüber, ob das zu Veränderungen von Plan oder Umweltprüfung geführt hat.

Bei der regulären Beteiligung wurden dagegen die Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung in den meisten Kommunen ausführlich dokumentiert. Es wurden Abwägungslisten für die Beschlussvorlagen erstellt, in denen (meist anonymisierte) Angaben zu den Einwendern und deren Stellungnahmen sowie zum Umgang mit diesen gemacht wurden.

Die Einschränkungen bei der Dokumentation der Ergebnisse der frühzeitigen Beteiligung erschwerten die Auswertung der Dokumente und führten zu Ungenauigkeiten. D.h. die Auswertungen in dieser Arbeit zur Zahl der Einwender, der von diesen abgegebenen Stellungnahmen und der dort enthaltenen Einwendungen (s.u.) sowie zum Umgang mit den Einwendungen im weiteren Planverfahren basieren überwiegend auf den Ergebnissen der regulären Beteiligung. Könnte man die Ergebnisse der frühzeitigen Beteiligung bei allen Verfahren detaillierter einbeziehen, würden sich die unten dargestellten Ergebnisse der Dokumentenanalyse ggf. verschieben.

## **Zu den Interviews**

### *Kommunen*

Wie oben in Kapitel 1.6.2 erläutert, sollten Personen interviewt werden, die am Prozess der Bebauungsplanung, der Öffentlichkeitsbeteiligung und der Umweltprüfung beteiligt bzw. dafür verantwortlich waren. Um diese Personen zu ermitteln, wurde mit den Stadtplanungs- und Umweltämtern schriftlich und telefonisch Kontakt aufgenommen. Die Auswahl der Gesprächspartner wurde letztlich von den Kommunen selber getroffen und konnte nicht maßgeblich beeinflusst werden.

Es wurden sechs Interviews vor Ort in den Kommunen mit insgesamt elf Personen geführt. Die Ansprechpartner waren Sachbearbeiter, Sachgebietsleiter oder Abteilungsleiter innerhalb der Stadtplanungs- bzw. Umweltämter.

Kommune	Amt	Position
Leipzig	Stadtplanungsamt, Abteilung Verfahren der Bauleitplanung / Verwaltung, Sachgebiet Verfahren der Bauleitplanung	Sachgebietsleiter
	Stadtplanungsamt, Abteilung Verfahren der Bauleitplanung / Verwaltung, Sachgebiet Planinformation und Öffentlichkeitsbeteiligung	Amtierende Sachgebietsleiterin
Chemnitz	Stadtplanungsamt, Abteilung Verbindliche Bauleitplanung	Sachgebietsleiter
	Stadtplanungsamt, Abteilung Stadtökologie	Abteilungsleiterin
Dresden	Umweltamt, Abteilung Stadtökologie	Abteilungsleiter
	Umweltamt, Abteilung Stadtökologie, Sachgebiet Umweltverträglichkeit	Sachgebietsleiter
	Umweltamt, Abteilung Stadtökologie, Sachgebiet Umweltverträglichkeit	Sachbearbeiterin
Heidelberg	Stadtplanungsamt, Abteilung Städtebau/Bauleitplanung	Abteilungsleiter
Freiburg	Stadtplanungsamt, Abteilung Stadtentwicklung, Grünordnungsplanung	Sachbearbeiterin
	Stadtplanungsamt, Abteilung Verwaltung/Bauleitplanung, Organisation (Planfeststellung, Organisation der Bauleitplanverfahren -Vorlagen, Offenlegung, Bedenken und Anregungen)	Sachbearbeiter
Mannheim	Fachbereich Städtebau	Abteilungsleiter

Tab. 3: Gesprächspartner bei den Kommunen

Zur besseren Lesbarkeit werden die Aussagen der einzelnen Gesprächspartner bei der nachfolgenden Ergebnisdarstellung durch die Nennung der jeweiligen Kommune wiedergegeben (z.B. „nach Auffassung Leipzigs“, „in Mannheim zeigte sich“, „die Erfahrungen in Chemnitz machen deutlich“). Dennoch muss bedacht werden, dass an diesen Stellen (subjektive) Erfahrungswerte und Einschätzungen einzelner Mitarbeiter der Kommunen wiedergegeben werden.

### Öffentlichkeit

Als Vertreter der Öffentlichkeit wurden Umwelt- und Naturschutzverbände bzw. -vereine<sup>70</sup> ausgewählt, da diese eine entscheidende Rolle bei der Ansprache umweltrelevanter Aspekte spielen. Es war zum Teil mit Schwierigkeiten verbunden, sowohl einen Ansprechpartner bei den ausgewählten Umweltverbänden zu ermitteln als auch mit diesem einen Gesprächstermin zu vereinbaren. Dafür gab es unterschiedliche Gründe. Einige Verbände müssen ihre Arbeit mit Ehrenamtlichen und Zivildienstleistenden bzw. Teilnehmern eines freiwilligen sozialen Jahres sowie ABM-Mitarbeitern organisieren. Das führt dazu, dass einige Verbandsbüros nicht zu allen Tageszeiten besetzt sind, was die Kontaktaufnahme zu diesen Verbänden erheblich erschwerte. Wurde ein potenzieller Ansprechpartner ermittelt, war dieser z.T. nur privat erreichbar (z.B. wenn es sich um einen ehrenamtlichen Mitarbeiter handelte), was nicht immer gelang. Dazu kam, dass in einigen Verbänden kürzlich die Mitarbeiter, die für die Stellungnahmen im Rahmen von Bebauungsplänen verantwortlich waren, ausgeschieden sind und noch nicht durch neue Mitarbei-

<sup>70</sup> Nachfolgend wird bei der übergeordneten Ansprache von Umwelt- und Naturschutzverbänden bzw. -vereinen zur besseren Lesbarkeit der Begriff „Umweltverbände“ verwendet. Dieser schließt sowohl Umwelt- als auch Naturschutzverbände und -vereine ein.

ter ersetzt wurden. Aus diesen Gründen konnte auf die Auswahl der Gesprächspartner kaum Einfluss genommen werden und ergab sich entsprechend der Verfügbarkeit der einzelnen Personen zum Zeitpunkt der Datenerhebung.

Es wurden sechs Interviews mit ehrenamtlichen und hauptamtlichen Mitarbeitern vor Ort bei den Verbänden oder am Telefon nach Dienstschluss geführt.

Kommune	Verband	Position	Zuständigkeitsbereich
Leipzig	Ökolöwe Leipzig	Hauptamtlicher Mitarbeiter	Regierungsbezirk Leipzig, ausgenommen Muldentalkreis (Wurzen und Altkreis Oschatz)
Chemnitz	NABU Landesverband Sachsen	Hauptamtlicher Mitarbeiter	Land Sachsen
Dresden	BUND Kreisgruppe Dresden	Ehrenamtlicher stellvertretender Vorsitzender	Stadt Dresden
Heidelberg	BUND Regionalverband, Region Heidelberg (Rhein-Neckar-Odenwald)	Ehemaliger hauptamtlicher Mitarbeiter	Region Rhein-Neckar (entsprechend der Gliederung des regionalen Planungsverbands)
Freiburg	BUND Freiburg	Ehrenamtliche Mitarbeiterin	Stadt Freiburg
Mannheim	Umweltforum Mannheim (Zusammenschluss von 13 Organisationen; Hausherr: BUND)	Hauptamtlicher Mitarbeiter	Stadt Mannheim

Tab. 4: Gesprächspartner bei den Umwelt- und Naturschutzverbänden bzw. -vereinen

Zur besseren Lesbarkeit werden auch die Aussagen dieser Gesprächspartner bei der nachfolgenden Ergebnisdarstellung durch die Nennung des jeweiligen Verbands wiedergegeben (siehe Seite 83 zu Kommunen). Auch hier muss bedacht werden, dass an diesen Stellen (subjektive) Erfahrungswerte und Einschätzungen einzelner Verbandsvertreter wiedergegeben werden.

Die Interviews mit den kommunalen Mitarbeitern und den Vertretern der Umweltverbände wurden mithilfe je eines Leitfadens (siehe Anhang) geführt. Die Gespräche waren aufgrund verschiedener terminlicher Verpflichtungen der Interviewten unterschiedlich lang. Dies führte dazu, dass nicht in jedem Gespräch sämtliche Fragen der Leitfäden angesprochen werden konnten.

Die Befragten haben in der Regel nicht ausschließlich bezogen auf die im Rahmen dieser Arbeit ausgewerteten Bebauungsplanverfahren mit Umweltprüfung geantwortet, sondern allgemein über das Beteiligungsverfahren etc. berichtet. Soweit anhand der Planunterlagen eine Präzisierung der Aussagen möglich war, wurden diese ergänzt.

### Umweltschutzelange in der Bauleitplanung als Erhebungs- und Auswertungsrahmen

Eine zentrale Rolle bei der Strategischen Umweltprüfung spielen die so genannten Schutzgüter, die in § 2 Abs. 1 des UVPG genannt werden und auf den Aussagen in Anhang I, f) der SUP-RL beruhen. Die Auswirkungen eines Plans bzw. Programms auf die Umwelt werden bezogen auf diese Schutzgüter ermittelt, beschrieben und bewertet. Da die Umweltprüfung in der Bauleitplanung nicht nach dem UVPG, sondern nach den Vorschriften des BauGB durchzuführen ist, werden die Umweltauswirkungen von Bauleitplänen bezogen auf die in § 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB aufgezählten Belange des Umweltschutzes ermittelt, beschrieben und bewertet. Diese decken sich mit den Schutzgütern nach SUP-RL bzw. UVPG, gehen sogar über diese hinaus.

Nr.	Umweltschutzbelange	Quellen
1	Mensch, einschließlich der menschlichen Gesundheit	§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB, § 2 Abs. 1 UVPG, Anhang I, f) SUP-RL
2	Bevölkerung insgesamt	§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB, Anhang I, f) SUP-RL
3	Tiere	§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB, § 2 Abs. 1 UVPG, Anhang I, f) SUP-RL
4	Pflanzen	§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB, § 2 Abs. 1 UVPG, Anhang I, f) SUP-RL
5	biologische Vielfalt	§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB, § 2 Abs. 1 UVPG, Anhang I, f) SUP-RL
6	Boden	§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB, § 2 Abs. 1 UVPG, Anhang I, f) SUP-RL
7	Wasser	§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB, § 2 Abs. 1 UVPG, Anhang I, f) SUP-RL
8	Luft	§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB, § 2 Abs. 1 UVPG, Anhang I, f) SUP-RL
9	Erhaltung der bestmöglichen Luftqualität in Gebieten, in denen die durch Rechtsverordnung zur Erfüllung von bindenden Beschlüssen der Europäischen Gemeinschaften festgelegten Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden	§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB
10	Klima	§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB, § 2 Abs. 1 UVPG, Anhang I, f) SUP-RL
11	Landschaft	§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB, § 2 Abs. 1 UVPG, Anhang I, f) SUP-RL
12	Kulturgüter bzw. kulturelles Erbe	§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB, § 2 Abs. 1 UVPG, Anhang I, f) SUP-RL
13	sonstige Sachgüter bzw. Sachwerte	§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB, § 2 Abs. 1 UVPG, Anhang I, f) SUP-RL
14	Wechselwirkung zwischen den vorgenannten Schutzgütern / den einzelnen Umweltschutzbelangen	§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB, § 2 Abs. 1 UVPG, Anhang I, f) SUP-RL
15	Erhaltungsziele und Schutzzwecke der FFH-Gebiete und Vogelschutzgebiete	§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB
16	Vermeidung von Emissionen	§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB
17	Sachgerechter Umgang mit Abfällen und Abwässern	§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB
18	Nutzung erneuerbarer Energien	§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB
19	Sparsame und effiziente Nutzung von Energie	§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB
20	Darstellungen von Landschaftsplänen sowie von sonstigen Plänen, insb. des Wasser-, Abfall- und Immissionsschutzrechts	§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB

Tab. 5: Schutzgüter und Umweltschutzbelange nach SUP-RL, UVPG und BauGB

Die Umweltschutzbelange nach § 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB dienen im Rahmen der Dokumentenanalyse und der Interviews als Erhebungs- und Auswertungsrahmen, um das Interessenspektrum und die inhaltlichen Schwerpunkte der Öffentlichkeit in Bezug auf die Umwelt zu ermitteln.

Allerdings reichten die Umweltschutzbelange in dieser Form für die Erhebung und Auswertung nicht aus. Das trifft zum einen für den Umweltschutzbelang „Mensch“ zu. In der Praxis werden in der Regel keine Einwendungen gemacht, die den Menschen direkt ansprechen. Vielmehr werden Einwendungen zu den Themen Luft, Lärm, Freizeit und Erholung sowie der Wohn- und Lebensqualität gemacht. Diese können dem Umweltschutzbelang „Mensch“ zugeordnet werden, da sich Veränderungen in diesen Bereichen, die durch den betreffenden Plan ausgelöst werden, auch auf den Menschen auswirken. Die Erhöhung der Luftschadstoff- und Lärmimmissionen sowie die Verschlechterung der Freizeit- und Erholungsmöglichkeiten wirken sich bspw. negativ auf die Wohn- und Lebensqualität des Menschen bzw. dessen Gesundheit aus. Aus diesem Grund wurden die Themen „Lärm“, „Erholung“, „Freizeit-, Spiel-, und Sportmöglichkeiten“ sowie „Wohn- und Lebensqualität“ als Auswertungskriterien ergänzt. Aussagen zu diesen Themen werden stellvertretend für den Umweltschutzbelang „Mensch“ erfasst bzw. diesem zugeordnet. Das Thema „Luft“ stellt dagegen einen eigenen Umweltschutzbelang nach BauGB dar. Damit können die Einwendungen zu Luftimmissionen nicht automatisch dem „Mensch“ zugeordnet werden. Es ist zwar davon auszugehen, dass Aussagen der Bevölkerung zum Thema „Luft“ in der Regel darauf bezogen sind, dass sich der Einwender betroffen fühlt. Dennoch stellt „Luft“ einen eigenen Umweltschutzbelang dar und wird als solcher auch separat bei der Erhebung und Auswertung berücksichtigt.

Bei der Erhebung und Auswertung der Daten zeigte sich zudem, dass sich die Inhalte der Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit nicht immer eindeutig den Umweltschutzbelangen zuordnen ließen. Ein Beispiel ist das Thema „Verkehr“. Ein großer Teil der Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit hatte sinngemäß zum Inhalt, dass durch die Planungen eine Zunahme des Verkehrsaufkommens bzw. der -belastung befürchtet werde. Diese Zunahme sei unzumutbar und werde abgelehnt. Welche Umweltauswirkungen durch den Anstieg des Verkehrs von den Einwendern befürchtet wurden, wurde oft nicht formuliert. Hier kann nur anhand von Plausibilitätsüberlegungen geschlussfolgert werden, dass die Einwender bei der Formulierung dieser Stellungnahmen u.a. eine durch den Verkehr ausgelöste Erhöhung der Lärm- und Luftbelastungen im Hinterkopf hatten, womit indirekt Themen der Umweltprüfung angesprochen wurden. Obwohl mit der unpräzisen Ansprache des Themas Verkehr neben erhöhten Luft- und Lärmbelastungen auch sonstige Dinge angesprochen sein könnten (z.B. die Verschlechterung der Parkplatzsituation vor Ort), wurden Einwendungen zum Verkehr pauschal den Umweltschutzbelangen zugerechnet. Dies scheint auch gerechtfertigt, da in den Fällen, wo eine Präzisierung der Aussagen stattfand, in der Regel die Bereiche Luft und Lärm angesprochen wurden.

Neben dem Thema Verkehr wurden sehr viele Einwendungen zu Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen und damit zur Eingriffsregelung gemacht. Ebenso häufig angesprochen und nicht den Umweltschutzbelangen nach BauGB zuordenbar waren Einwendungen zu Grün- und Freiflächen. Gleiches gilt für Einwendungen zur Flächeninanspruchnahme. Diese Einwendungen dem Schutzgut „Boden“ zuzuordnen wäre verkürzt. Der Boden ist dann angesprochen, wenn seine Funktionen als Naturgut betroffen sind. Mit der Flächeninanspruchnahme sind dagegen noch weitere Bereiche angesprochen, die darüber hinausgehen.

Einige Einwendungen aus der Öffentlichkeit waren so unpräzise, dass sie in das hier aufgezeigte Auswertungsschema nicht eingeordnet werden konnten. Das betrifft z.B. folgende Aussagen: es werde eine stärkere Berücksichtigung des Naturschutzes gefordert, die Planung solle aus Gründen des Umweltschutzes modifiziert werden, die Planung sei aus ökologischen Gründen nicht vertretbar, die Umwelt werde durch die Planung zerstört, die Naturverhältnisse würden gestört, die Planung werde aufgrund von Umweltauswirkungen abgelehnt. Diese Aussagen sprechen zwar eindeutig die Umwelt an, waren aber aufgrund ihrer allgemeinen Formulierung nicht den hier dargestellten Umweltschutzbelangen zuordenbar. Auch gab es Einzelaussagen zu Umweltthemen, die zwar präziser waren (z.B. zur Biotopentwicklung, zu Erschütterungen, Elektromog, Zerschneidung, Landschaftsschutzgebieten), die dennoch den Umweltschutzbelangen nicht eindeutig zugeordnet werden konnten und aufgrund ihrer Seltenheit nicht die Einführung

einer eigenen Kategorie gerechtfertigt haben. Dazu kommen Aussagen, die z.B. eine schlechte Qualität des Umweltberichts konstatieren, die Prognose der Umweltauswirkungen in Frage stellen oder die Ergänzung der Monitoringmaßnahmen fordern. All diese Einwendungen, die Umweltschutzbelange ansprechen, aber aus den genannten Gründen der hier verwendeten Systematik nicht zuordenbar waren, wurden entsprechend in der Auswertung als „nicht zuordenbar“ erfasst.

Zusammengefasst wurden folgende zusätzliche Kategorien eingeführt, um Stellungnahmen bei der Auswertung dokumentieren zu können, die einen Umweltbezug haben, jedoch nicht durch die Umweltschutzbelange des BauGB abgedeckt werden:

- Lärm
- Freizeit und Erholung<sup>71</sup>
- Wohn- / Lebensqualität
- Verkehr
- Eingriffsregelung
- Grün- und Freiflächen
- Flächeninanspruchnahme
- Nicht zuordenbar

Zudem wurden Aussagen der Öffentlichkeit, die Planungsalternativen zum Inhalt hatten, als solche gekennzeichnet.

Zur Erhebung und Auswertung der Interviews und Dokumente sowie zur Ergebnisdarstellung wurden somit folgende Kategorien genutzt, die die Vorgaben des BauGB zusammenfassen und ergänzen (siehe Tabelle 6 nächste Seite):

---

<sup>71</sup> Fasst Einwendungen zu Erholung, Freizeit, Spiel- und Sportmöglichkeiten zusammen.

Nr.	Umweltschutzbelange	SUP-RL	UVPG	BauGB	zusätzl.
1	Fauna / Tiere	X	X	X	
2	Flora / Pflanzen <sup>72</sup>	X	X	X	
3	Biologische Vielfalt	X	X	X	
4	Boden	X	X	X	
5	Flächeninanspruchnahme			(X) <sup>73</sup>	X
6	Wasser	X	X	X	
7	Luft <sup>74</sup>	X	X	X	
8	Klima	X	X	X	
9	Lärm			(X) <sup>75</sup>	X
10	Gesundheit	X	X	X	
11	Freizeit und Erholung			(X) <sup>76</sup>	X
12	Wohn- / Lebensqualität				X
13	Landschaft / Landschaftsbild	X	X	X	
14	Grün- und Freiflächen				X
15	FFH-Gebiete <sup>77</sup>			X	
16	Eingriffsregelung			(X) <sup>78</sup>	X
17	Sachgerechter Umgang mit Abfällen und Abwässern			X	
18	Nutzung erneuerbarer Energien <sup>79</sup>			X	
19	Verkehr				X
20	Kulturelles Erbe / Kulturgüter	X	X	X	
21	Sachwerte / Sachgüter	X	X	X	
22	Wechselbeziehung	X	X	X	
23	Planungsalternative				X
24	Nicht zuordenbar				X

Tab. 6: Kategorien, die zur Erhebung und Auswertung von Umwelteinwendungen herangezogen wurden

<sup>72</sup> „Pflanzen“ erfasst auch Einwendungen zum Erhalt / der Neupflanzung von Bäumen sowie Einwendungen zur Begrünung bzw. Bepflanzung und nicht nur Einwendungen, die sich mit Artenschutz o.ä. befassen.

<sup>73</sup> Der Aspekt der Flächeninanspruchnahme wird nicht im § 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB angesprochen, ist jedoch in der Bodenschutzklausel des § 1a Abs. 2 BauGB enthalten. Darin fordert das BauGB den sparsamen und schonenden Umgang mit Fläche und die Berücksichtigung dieses Grundsatzes in der Abwägung.

<sup>74</sup> „Luft“ erfasst zum einen Einwendungen zur Luftverschmutzung (durch Abgase u.ä.) und zum anderen zu Frischluft-/Kaltluftentstehungsgebieten, Luftzirkulation u.ä.. Letzteres kann Auswirkungen auf die Lufthygiene, aber auch auf das Kleinklima umschreiben. Wurde nicht explizit in der Einwendung präzisiert, welche Beeinträchtigung befürchtet werde, wurde diese ausschließlich dem Umweltschutzbelang „Luft“ zugeordnet.

<sup>75</sup> Lärm ist im § 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB nicht direkt angesprochen, aber es wird die Vermeidung von Emissionen gefordert. Dies umfasst auch die Vermeidung von Lärmemissionen. Andere darin eingeschlossene Emissionen sind Licht, Wärme, Gerüche, Erschütterungen, Strahlen. Da diese kaum oder gar nicht bei den ausgewerteten Verfahren angesprochen wurden, wurden sie nicht extra, sondern bei der Kategorie „nicht zuordenbar“ erfasst.

<sup>76</sup> Freizeit, Erholung, Spiel- und Sportmöglichkeiten werden im § 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB nicht genannt, werden aber in § 1 Abs. 6 Nr. 3 angesprochen. Die Belange von Sport, Freizeit und Erholung sollen bei der Aufstellung von Bauleitplänen berücksichtigt werden.

<sup>77</sup> Umfasst auch Einwendungen zu FFH-geschützten Arten, unabhängig vom Vorkommen in einem FFH-Gebiet.

<sup>78</sup> Die Eingriffsregelung wird zwar nicht im § 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB angesprochen, ist jedoch im § 1a Abs. 3 BauGB enthalten. Dort wird gefordert, dass die Eingriffsregelung in der Abwägung zu berücksichtigen ist.

<sup>79</sup> Es fanden sich keine Stellungnahmen, die die „sparsame und effiziente Nutzung von Energie“ zum Inhalt hatten, weshalb lediglich die „Nutzung erneuerbarer Energien“ als Auswertungs-Kategorie genutzt wurde.

## Stellungnahmen, Einwendungen und unterscheidbare Einwendungen

Bei der Auswertung der Dokumente wurde unterschieden zwischen Stellungnahmen, Einwendungen und unterscheidbaren Einwendungen. Eine Stellungnahme eines Einwenders beinhaltet in vielen Fällen mehrere Einwendungen, die sich im Inhalt voneinander unterscheiden. Diese Einwendungen können sich entweder auf einen oder auf mehrere Belange nach BauGB beziehen und sowohl Umwelt- als auch sonstige Themen ansprechen.

Zur Erläuterung wird folgendes Beispiel angeführt:

Der Brief (die Stellungnahme) eines Einwenders hat folgenden Inhalt:

- Eine Folge des geplanten mehrgeschossigen Wohngebiets ist eine erhöhte Verkehrsbelastung [Umweltschutzbelang „Verkehr“ (1)] durch die Fahrten der neuen Einwohner, die sich negativ auf die Gesundheit [Umweltschutzbelang „Gesundheit“ (2)] und auf die Wohn- und Lebensqualität [Umweltschutzbelang „Wohn- / Lebensqualität“ (3)] der Bewohner auswirkt.
- Die geplanten mehrgeschossigen Wohngebäude auf der bisher landwirtschaftlich genutzten Fläche führen zudem zu einer Unterbrechung der Frischluftschneise und damit zu einer Verschlechterung der Luftzirkulation [Umweltschutzbelang „Luft“ (4)], was auch negative Auswirkungen auf das Kleinklima [Umweltschutzbelang „Klima“ (5)] hat.
- Als Ausgleichsmaßnahme für die neue Bebauung [Umweltschutzbelang „Eingriffsregelung“ (6)] wird vorgeschlagen, mehrere Bäume [Umweltschutzbelang „Pflanzen“ (7)] im Gebiet neu zu pflanzen, die sich positiv auf das Kleinklima [Umweltschutzbelang „Klima“ (8)] und die Wohn- und Lebensqualität der Bewohner [Umweltschutzbelang „Wohn- / Lebensqualität“ (9)] auswirken.
- Durch die mehrgeschossigen Häuser in unmittelbarer Nähe zu meinem Einfamilienhaus sinkt der Wert meines Besitzes erheblich [„sonstiger Belang“ (10)], weshalb ich eine finanzielle Entschädigung von der Stadt fordere.

Diese Stellungnahme beinhaltet vier inhaltlich unterscheidbare Einwendungen. Im Rahmen dieser Einwendungen werden neun Umweltschutzbelange angesprochen und ein sonstiger Belang<sup>80</sup>.

Beteiligen sich weitere Einwender im Rahmen des Verfahrens, dann erhöht sich die Zahl der insgesamt eingebrachten Stellungnahmen und Einwendungen. Die Einwendungen der verschiedenen Einwender können sich sowohl inhaltlich doppeln als auch inhaltlich voneinander unterscheiden. Bei der Auswertung der Dokumente wurden zum einen alle im Rahmen eines Verfahrens eingebrachten Einwendungen unterschiedlichen Inhalts erfasst und zusammengezählt. Dies ergab die Zahl der *unterscheidbaren Einwendungen* je Planverfahren. Zum anderen wurde die Zahl der *insgesamt eingebrachten Einwendungen* ermittelt, indem alle Einwendungen, ungeachtet ihres Inhalts, zusammengezählt wurden. D.h. die Zahl der insgesamt eingebrachten Einwendungen erfasst auch Einwendungen gleichen Inhalts, während die Zahl der unterscheidbaren Einwendungen nur solche Einwendungen erfasst, deren Inhalte unterschiedlich sind. Für die Begriffsverwendung bei der Auswertung der Dokumente gilt somit:

**Stellungnahmen:** Zahl der insgesamt im Rahmen eines Verfahrens abgegebenen Stellungnahmen, die mehrere Einwendungen (gleichen und unterschiedlichen Inhalts) enthalten können.

**Einwendungen:** Zahl der insgesamt im Rahmen eines Verfahrens abgegebenen Einwendungen, deren Inhalte sich doppeln können.

**Unterscheidbare Einwendungen:** Zahl der insgesamt im Rahmen eines Verfahrens abgegebenen Einwendungen, deren Inhalte sich voneinander unterscheiden.

<sup>80</sup> Für die Auswertung der Stellungnahmen gilt, dass die Einwendungen nur den Umweltschutzbelangen zugeordnet wurden, die sie direkt ansprechen. Es wurde nicht interpretiert, welche Folgen die angesprochenen Umweltauswirkungen möglicherweise auf weitere Umweltschutzbelange haben könnten, d.h. es wurden keine Überlegungen zu möglichen Wirkungsketten angestellt. Klimawandel wirkt sich z.B. immer auch negativ auf Tiere, Pflanzen, den Menschen und dessen Gesundheit aus. Wurde dies nicht explizit im Zusammenhang mit einer Stellungnahme auf das Klima angesprochen, dann wurden diese Auswirkungen auch nicht erfasst.

## Unterschriftenlisten

Bei vier der 41 ausgewerteten Planverfahren wurden im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung Unterschriftenlisten mit z.T. über 1.000 Unterschriften abgegeben. Aus unterschiedlichen Gründen wurden diese Unterschriftenlisten bei den nachfolgenden Auswertungen nicht als solche berücksichtigt, sondern wie die Stellungnahme eines einzelnen Einwenders behandelt. Zum einen bildeten die Verfahren, in denen Stellungnahmen mit Unterschriftenlisten abgegeben wurden, eine Ausnahme und nicht die Regel. Für das jeweils betroffene Verfahren spielen Unterschriftenlisten zwar eine Rolle, da durch sie besonders deutlich wird, wo die Interessen einer besonders großen Gruppe von Bürgern liegen. Allerdings verzerren sie bei der Betrachtung aller untersuchten Planverfahren die Ergebnisse der Auswertung, bezogen auf die durchschnittliche Zahl der Einwender, Stellungnahmen und Einwendungen sowie die Nennung der verschiedenen Umweltthemen, erheblich. Zum anderen werden die Einwendungen trotz des Beifügens einer Unterschriftenliste nur einmalig von der Kommune abgewogen. Der Planer setzt sich mit den Inhalten der Stellungnahme fachlich auseinander und entscheidet dann, inwieweit diese in den Plan oder den Umweltbericht einfließen. Das Abwägungsergebnis ist unabhängig davon, wie viele diese Stellungnahme unterschrieben und dadurch ihre Unterstützung dokumentiert haben. Inwieweit eine Unterschriftenliste ggf. dazu führt, dass der dazugehörigen Stellungnahme ein größeres Gewicht in der Abwägung gegeben wird, da sich eine Vielzahl von Bürgern für bestimmte Interessen einsetzen, kann nur spekuliert werden.

## Akteure der Öffentlichkeit

Einige Auswertungen wurden nach „Privatpersonen“ und „Umweltakteuren“ differenziert dargestellt, um mögliche Unterschiede zwischen dem Beteiligungsverhalten dieser beiden Gruppen aufzeigen zu können. Zu Privatpersonen zählen einzelne Bürger, deren Zusammenschluss in einer Bürgerinitiative sowie von ihnen gegründete Bürgervereine, die sich umfassend und übergeordnet für die Belange eines Stadtteils einsetzen und Interessengemeinschaften von Bewohnern. Zu den Umweltakteuren zählen die verschiedenen lokalen, regionalen oder landesweiten Umwelt- und Naturschutzverbände bzw. -vereine (Naturschutzbund Deutschland e.V. – abgekürzt NABU, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland – abgekürzt BUND, Landesnaturschutzverbände, Grüne Liga Sachsen, Ökolöwe Leipzig), die Naturschutzbeauftragten der Kommunen sowie Vertreter der lokalen Agenda 21.

Neben diesen beiden Gruppen gab es weitere Akteure der Öffentlichkeit, die sich im Rahmen der ausgewerteten Planverfahren geäußert haben: private Unternehmen, ein Kindergarten, ein Kinderbüro, Architektenkammern, der Allgemeine Deutsche Automobil-Club (abgekürzt ADAC), der Allgemeine Deutsche Fahrrad-Club (abgekürzt ADFC), ein Blinden- und Sehbehindertenverein, die Arbeitsgemeinschaft Barrierefreiheit, der paritätische Wohlfahrtsverband, Einzelhandelsverbände, ein Kleingärtnerverband, ein Landesverein für Heimatschutz und eine Wohnungsgenossenschaft. Diese „sonstigen Einwender“ werden bei den nachfolgenden Auswertungen in der Regel nicht gesondert dargestellt, wurden jedoch als dritte Akteursgruppe der Öffentlichkeit, neben „Privatpersonen“ und „Umweltakteuren“, bei den Berechnungen mit einbezogen.

## Vergleich der Bebauungsplanverfahren der einzelnen Kommunen

Die quantifizierten Ergebnisse der Dokumentenanalyse wurden in der Regel bezogen auf die Gesamtzahl der untersuchten Bebauungsplanverfahren und nur in Einzelfällen bezogen auf die einzelnen Kommunen ermittelt und dargestellt. Dies ist dadurch begründet, dass je Kommune z.T. nur sehr wenige Verfahren ausgewertet wurden, so dass die Ergebnisse der Auswertung dieser Verfahren nicht repräsentativ oder übertragbar sein können. In Dresden wurde z.B. nur ein Verfahren ausgewertet, in Leipzig waren es drei und in Mannheim fünf Verfahren. Aus diesem Grund wurde darauf verzichtet, eine vergleichende Ermittlung und Darstellung der Ergebnisse der einzelnen Kommunen vorzunehmen.

## **2. Ergebnisse der beispielhaften Auswertung von Bebauungsplanverfahren mit integrierter Umweltprüfung ausgewählter Kommunen**

Die nachfolgenden Ausführungen stellen das Ergebnis der Analyse von 41 abgeschlossenen und bereits rechtskräftigen Bebauungsplanverfahren mit integrierter Umweltprüfung von 6 verschiedenen Städten dar. Sie basieren auf einer Dokumentenanalyse sowie Interviews mit kommunalen Mitarbeitern und Vertretern von Umwelt- und Naturschutzverbänden bzw. -vereinen.

### **2.1 Allgemeines im Zusammenhang mit der Einführung der Umweltprüfung für Bebauungspläne: Erfahrungen, Zuständigkeiten, Verfahrensablauf, Veränderungen**

#### **2.1.1 Erfahrungen der Kommunen und Umweltverbände mit der Umweltprüfung von Bebauungsplänen**

Die Recherche und Beschaffung der in den ausgewählten Kommunen durchgeführten und abgeschlossenen Bebauungsplanverfahren mit Umweltprüfung ergab, dass bereits in jeder dieser Kommunen seit 2004 mehrere solcher Verfahren durchgeführt und abgeschlossen wurden, die im Rahmen dieser Arbeit ausgewertet werden konnten. Neben den bereits abgeschlossenen Bebauungsplanverfahren befände sich nach Aussagen der interviewten kommunalen Mitarbeiter in allen Kommunen eine Vielzahl weiterer Bebauungsplanverfahren mit Umweltprüfung im Verfahren.

Sowohl durch die bereits abgeschlossenen als auch durch die laufenden Bebauungsplanverfahren konnten die Kommunen Erfahrungen im Umgang mit der Umweltprüfung von Bebauungsplanverfahren sammeln und über diese in den Interviews berichten.

Auch bei den interviewten Verbänden lägen bereits umfangreiche Erfahrungen mit der Beteiligung an Bebauungsplanverfahren mit Umweltprüfung vor, da diese regelmäßig an entsprechenden Verfahren beteiligt worden seien.

Insgesamt wurden 41 Bebauungsplanverfahren im Rahmen der Untersuchung ausgewertet. Diese verteilen sich folgendermaßen auf die einzelnen Kommunen (genaue Bezeichnung der ausgewerteten Bebauungspläne siehe Tabelle 30 im Anhang)<sup>81</sup>.

---

<sup>81</sup> Es wurde versucht, alle Bebauungsplanverfahren mit integrierter Umweltprüfung der jeweiligen Kommune auszuwerten, die zum Zeitpunkt der Untersuchung bereits vollständig abgeschlossen und rechtskräftig waren. Es ist wahrscheinlich, dass im Laufe der Auswertung bzw. zum Zeitpunkt der Beendigung dieser Arbeit weitere Bebauungsplanverfahren abgeschlossen wurden, die nicht mehr in die Untersuchung einfließen konnten. Damit zeigt die unten stehende Tabelle, wie viele Bebauungsplanverfahren mit Umweltprüfung nach BauGB 2004 zum Zeitpunkt der Datenerhebung im Internet zugänglich waren bzw. durch die kommunalen Mitarbeiter zur Verfügung gestellt wurden.

Nr.	Kommune	Anzahl ausgewerteter Bebauungspläne mit Umweltprüfung
1	Leipzig	3 Bebauungspläne
2	Chemnitz	9 Bebauungspläne
3	Dresden	1 Bebauungsplan <sup>82</sup>
4	Heidelberg	8 Bebauungspläne
5	Freiburg	15 Bebauungspläne
6	Mannheim	5 Bebauungspläne

Tab. 7: Anzahl der ausgewerteten Bebauungsplanverfahren mit Umweltprüfung je Kommune

In jeder der für die Untersuchung ausgewählten Kommunen wurden seit 2004 Bebauungsplanverfahren mit integrierter Umweltprüfung durchgeführt und abgeschlossen. Mit einer Vielzahl solcher Verfahren wurde darüber hinaus bereits begonnen. Somit liegen in diesen Kommunen Erfahrungen im Umgang mit der Umweltprüfung von Bebauungsplänen vor. Gleiches gilt für die Umweltverbände. Diese wurden bereits an mehreren Bebauungsplanverfahren mit Umweltprüfung beteiligt, so dass sie ebenso Praxiserfahrungen sammeln konnten.

### 2.1.2 Zuständigkeiten für die Erstellung des Planes, die Durchführung der Umweltprüfung und die Öffentlichkeitsbeteiligung in den Kommunen

Bei fünf der sechs Kommunen, deren Bebauungsplanverfahren mit integrierter Umweltprüfung im Rahmen dieser Arbeit ausgewertet wurden, liegt die Verantwortung für die Erstellung des Bebauungsplanes, die Durchführung der Umweltprüfung und die Öffentlichkeitsbeteiligung bei den Stadtplanungsämtern<sup>83</sup>. Nur in Dresden teilen sich das Stadtplanungsamt und das Umweltamt die Zuständigkeiten. Hier ist das Stadtplanungsamt verantwortlich für die Erstellung des Planes und die Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung. Die Durchführung der Umweltprüfung, die Erstellung des Umweltberichts und die Beteiligung zum Scoping erfolgt dagegen im Umweltamt.

Innerhalb der Stadtplanungsämter bzw. des Umweltamtes gäbe es laut Aussagen der Kommunen verschiedene Stellen (Abteilungen, Sachgebiete etc.), die sich jeweils mit der Erstellung des

<sup>82</sup> In Dresden wurden ursprünglich zwei abgeschlossene Bebauungsplanverfahren mit integrierter Umweltprüfung von der Kommune zur Verfügung gestellt. Eines dieser Verfahren musste für diese Untersuchung als ungeeignet eingestuft werden, da es im Vergleich zu den anderen untersuchten Verfahren eine Ausnahme darstellt. Bei diesem Verfahren haben sich weitaus mehr Einwender als in jedem anderen der untersuchten Verfahren beteiligt. Zudem lag der Schwerpunkt der Umwelteinwendungen dieser Einwender aufgrund der spezifischen Planinhalte auf dem kulturellen Erbe, einem im Vergleich nur sehr selten angesprochenen Umweltschutzbelang. Wäre das Verfahren also in die Auswertung einbezogen worden, wäre es zu starken Verzerrungen bei der Ergebnisdarstellung sowohl bezogen auf die Zahl der Einwender und deren Stellungen als auch bezogen auf die Schwerpunkte der von der Öffentlichkeit angesprochenen Umweltschutzbelange gekommen. Um dies zu vermeiden, wurde dieses Verfahren nicht weiter bei der Betrachtung aller Verfahren mit einbezogen. Dennoch werden einzelne Erkenntnisse, die sich aus diesem einen Verfahren für das Beteiligungsverhalten der Öffentlichkeit ergeben, an entsprechenden Stellen gesondert aufgezeigt.

<sup>83</sup> In Mannheim ist der „Fachbereich Städtebau“ für Planverfahren, Umweltprüfung und Öffentlichkeitsbeteiligung verantwortlich. Dieser ist aus dem Stadtplanungsamt und dem für Ausführungsplanung und Neubau zuständigen Teil des Tiefbauamtes durch Zusammenschluss entstanden.

Bebauungsplanes, der Durchführung der Umweltprüfung und der Öffentlichkeitsbeteiligung beschäftigen würden. Es gäbe eine Aufgabenteilung, so dass jeweils mehrere Mitarbeiter innerhalb der Ämter in den Planungs- bzw. Prüfungsprozess involviert seien. Handelt es sich um einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan, bei dem es einen Investor gäbe, dann werde die Planungsleistung inklusive Umweltprüfung zur externen Bearbeitung an ein bzw. zwei Büros vergeben<sup>84</sup>, die durch den Investor oder in dessen Vertretung durch die Kommune beauftragt und durch den Investor bezahlt würden. In diesen Fällen gäbe es innerhalb der Kommunen bestimmte Stellen bzw. Mitarbeiter, die die externen Arbeiten betreuen und dafür verantwortlich seien, dass die von den Büros abgelieferten Leistungen korrekt sind. Die Öffentlichkeitsbeteiligung werde allerdings immer von den Kommunen selbst durchgeführt. Die eingegangenen Einwendungen würden an die externen Büros zur Bearbeitung weitergeleitet.

Das Amt, das bei der internen Planbearbeitung für die Durchführung der Umweltprüfung verantwortlich sei, fertige den Umweltbericht in der Regel nicht ohne Unterstützung an. In den Kommunen sei es Praxis, dass weitere Fachämter in den Prozess mit einbezogen würden. Dies sei v.a. dann notwendig, wenn die Verantwortung für die Umweltprüfung beim Stadtplanungsamt läge und dies nicht über die fachlich ausgebildeten Mitarbeiter innerhalb des Amtes verfüge, um die inhaltlichen Anforderungen der Umweltprüfung zu erfüllen. Die Mitarbeiter umweltbezogener Fachämter würden die (Vor-)Arbeiten der Planer prüfen oder ggf. auch einzelne Texte oder sogar den gesamten Umweltbericht anfertigen. Wie weitgehend diese Zuarbeit von anderen Ämtern sei, werde von Plan zu Plan individuell entschieden.

Die Stellungnahmen aus der Öffentlichkeitsbeteiligung würden in der Regel an einem Ort innerhalb der Verwaltung zusammenlaufen. Dies sei entweder eine für die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen von Bauleitplänen verantwortliche zentrale Stelle oder direkt der für den betreffenden Bebauungsplan zuständige Planer. Die Erarbeitung der Abwägungsvorschläge zu den eingegangenen Einwendungen erfolge durch den verantwortlichen Planer. Bei speziellen Fachfragen gäbe dieser die Einwendungen zur Bearbeitung an einen Mitarbeiter weiter, der für die in der Einwendung angesprochenen Inhalte innerhalb der Verwaltung zuständig sei. Bei der externen Bearbeitung des Bebauungsplanverfahrens bzw. Durchführung der Umweltprüfung würden die Stellungnahmen an das Planungsbüro weitergeleitet, das dann die Abwägungsvorschläge erarbeite.

Die Verantwortung für die Erstellung des Bebauungsplanes, die Durchführung der Umweltprüfung und die Öffentlichkeitsbeteiligung liegt bei fünf der untersuchten Kommunen beim Stadtplanungsamt. In Dresden ist das Stadtplanungsamt verantwortlich für die Erstellung des Bebauungsplanes sowie die Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung. Die Durchführung der Umweltprüfung, die Erstellung des Umweltberichts und die Beteiligung zum Scoping erfolgt dagegen im Umweltamt. Die Kommunen geben die Erstellung des Plans, die Durchführung der Umweltprüfung und die Erarbeitung des Umweltberichts in manchen Fällen an externe Büros weiter. Die Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung verbleibt jedoch immer bei den Kommunen.

### **2.1.3 Zuständigkeiten für die Beteiligung an Bebauungsplanverfahren in den Verbänden**

Die Strukturen, Zuständigkeiten und Rahmenbedingungen in den Verbänden, bezogen auf die Formulierung von Stellungnahmen zu Bebauungsplanverfahren, unterscheiden sich von Verband zu Verband stark. Das gilt z.B. für die Anzahl der mit Stellungnahmen zu Bebauungsplanverfah-

<sup>84</sup> Es gäbe entweder ein Büro als Vertragspartner, das sowohl den Plan als auch den Umweltbericht anfertige. Dieses Büro gäbe die Durchführung der Umweltprüfung ggf. als Unterauftrag an ein weiteres (Landschafts-/Umweltplanungs-)Büro weiter. Oder es würden von vornherein zwei Büros beauftragt, von denen eines für die Anfertigung des Planes und das andere für die Durchführung der Umweltprüfung verantwortlich sei.

ren beschäftigten Personen innerhalb der Verbände, deren Beschäftigungsstatus (hauptamtlich oder ehrenamtlich) und deren Stellenvolumen (Vollzeit oder Teilzeit).

Beim NABU Landesverband Sachsen sei nur ein hauptamtlicher Mitarbeiter (Vollzeit) für sämtliche Einwendungen im Rahmen von Bebauungsplanverfahren des gesamten Bundeslandes zuständig. Dieser würde ggf. zu anderen Mitarbeitern des Verbandes, unter Umständen auch in anderen Bundesländern, Kontakt aufnehmen, um sich inhaltlich weiterhelfen zu lassen.

Beim Ökolöwe Leipzig und beim Umweltforum in Mannheim würde dagegen je ein hauptamtlich angestellter Mitarbeiter (Teilzeit) die Beteiligung zu Bauleitplanverfahren koordinieren. Dieser leite die Unterlagen an weitere haupt- bzw. ehrenamtliche Mitarbeiter weiter. Diese würden dann ggf. Stellungnahmen formulieren, die wiederum beim koordinierenden Mitarbeiter zusammenlaufen würden. Dieser fasse die Ergebnisse zusammen und leite sie an die jeweilige Kommune weiter. Somit wird die Aufgabe der Erstellung von Einwendungen in diesen beiden Verbänden an mehrere Personen verteilt.

Beim Ökolöwe Leipzig gäbe es darüber hinaus eine Arbeitsgruppe von zehn bis zwanzig Teilnehmern, die sich bei besonders „wichtigen“ Plänen treffe und diese diskutiere. In diesem Zusammenhang würden Aufgaben bezüglich der abzugebenden Stellungnahmen unter den Teilnehmern aufgeteilt.

Bei der BUND Kreisgruppe Dresden seien vier ehrenamtliche Mitarbeiter im Team für die Abgabe von Stellungnahmen zu Bauleitplanverfahren zuständig. Das heißt, auch hier wird die Aufgabe der Beteiligung von mehreren Personen wahrgenommen.

Beim BUND Regionalverband Heidelberg befasse sich ein hauptamtlicher Mitarbeiter (3/4 Stelle) u.a. mit der Beteiligung an Planverfahren.

In den Verbänden beschäftigen sich jeweils unterschiedlich viele Personen, haupt- oder ehrenamtlich, Voll- oder Teilzeit mit der Erstellung von Stellungnahmen zu Bebauungsplanverfahren.

#### **2.1.4 Beteiligungsanlass der Verbände**

Mit Ausnahme der BUND Kreisgruppe Dresden geben die befragten Verbände an, dass sie nicht zu allen potenziellen Bebauungsplanverfahren eine Stellungnahme abgeben würden. Dafür werden verschiedene Gründe genannt.

Eine Auswahl sei laut Ökolöwe Leipzig notwendig, da es jährlich zu viele Verfahren – auch über die Bauleitplanverfahren hinaus – gäbe, um sich an allen zu beteiligen. Für den Ökolöwen Leipzig, den NABU Landesverband Sachsen und das Umweltforum Mannheim sei deshalb entscheidend, ob Umweltschutzbelange vom Plan betroffen seien bzw. welche Schutzgüter berührt werden würden. Das Schutzgut Mensch oder denkmalschützerische Belange seien für den NABU Landesverband Sachsen nicht von Interesse, da dieser sich entsprechend der Verbandssatzung nur zu naturschutzbezogenen Inhalten äußern könne. Seien dagegen die Schutzgüter Tiere, Pflanzen, Wasser, Boden berührt, würde der Verein ggf. Einwendungen zum Plan vorbringen. Die BUND Kreisgruppe Dresden gibt dagegen an, dass sie die Aspekte von Umwelt, Natur und Landschaft sowie des Menschen entsprechend der gesetzlichen Grundlagen und Anforderungen in den Plänen vertreten wissen wolle. Der Ökolöwe Leipzig würde sich nur dann beteiligen, wenn Eingriffe in Natur und Landschaft stattfänden.

Der Ökolöwe Leipzig und der BUND Regionalverband Heidelberg geben die Größe eines Plans als „Ausschlusskriterium“ für eine Beteiligung an. Sei der Plan sehr klein, werde in der Regel keine Stellungnahme abgegeben. Für den BUND Regionalverband Heidelberg sei eine hohe Brisanz der Auswirkungen einer Planung auf die Umwelt ein Grund, sich zu beteiligen. Solle z.B. Wald eingeschlagen oder in einem Naturschutzgebiet gebaut werden, dann würde er sich beteiligen. Der Ökolöwe Leipzig würde immer dann aufmerksam werden, wenn ein europäisches

Schutzgebiet oder eine hohe Zahl von Arten betroffen seien. Das Umweltforum Mannheim würde sich grundsätzlich am Verfahren beteiligen, sobald ein Vorhaben auf der „Grünen Wiese“ geplant werde. Diese Planungen würden prinzipiell abgelehnt, was sich auch in der Intensität der Stellungnahmen widerspiegeln würde.

Auch die Qualität der schutzgutbezogenen Erhebungen im Rahmen des Plan- bzw. Prüfverfahrens spiele beim NABU Landesverband Sachsen eine Rolle bei der Entscheidung, ob er sich einbringe, oder nicht. Es gebe Büros, die sehr gute Erhebungen durchführten und solche, deren Erhebungen mangelhaft seien. Sei letzteres der Fall, würde eine Stellungnahme abgegeben werden. Dieser Meinung ist auch die BUND Kreisgruppe Dresden. Bei den Plänen bzw. Umweltberichten seien sehr große Qualitätsunterschiede festzustellen, was vom jeweiligen (Umwelt-) Planer abhänge. Sei der Plan bzw. der Umweltbericht gut, dann brauche man nichts mehr einfordern bzw. es würde nur auf zu verbessernde Feinheiten eingegangen. Bei Plänen bzw. Umweltberichten, bei denen sehr viel fehle, würden mehr Einwendungen gemacht.

Der BUND Freiburg würde nur dann eine Stellungnahme abgeben, wenn der Einwand Aussicht auf Erfolg habe. Wenn konkrete Anhaltspunkte darauf hinweisen würden, dass etwas nicht richtig beachtet worden sei („da habt ihr den fünf Meter Gewässerrandstreifen nicht eingehalten“), dann werde eine Stellungnahme abgegeben.

Die Verbände beteiligen sich nicht bei allen potenziellen Bebauungsplanverfahren. Inhalt, Lage und Größe des Plans, Art und Brisanz der Umweltauswirkungen des Plans, Qualität der schutzgutbezogenen Erhebungen und die Aussicht auf Erfolg einer Stellungnahme bestimmen, ob die Verbände sich bei einem Planverfahren einbringen oder nicht.

### **2.1.5 Veränderungen des Bebauungsplanverfahrens seit Einführung der Umweltprüfung in das BauGB 2004**

Fragt man in den Kommunen, was sich seit Einführung der Umweltprüfung in das BauGB im Jahr 2004 am Bebauungsplanverfahren verändert habe, dann ist die spontane erste Antwort auf diese Frage eindeutig: „gar nichts“. Es habe sich lediglich in einigen Details bei der Verfahrensabwicklung etwas geändert. Bis zur Einführung der Umweltprüfung im Jahr 2004 hätten z.B. die Behörden und TÖB nach BauGB lediglich darüber benachrichtigt werden müssen, dass der Plan ausliege. Nun würden den Behörden und TÖB zusätzlich die Unterlagen zugesandt und sie damit ebenso wie die Öffentlichkeit zweimal beteiligt. Grundsätzlich habe aber schon vorher die Möglichkeit für die Behörden und TÖB bestanden, sich zu den Unterlagen zu äußern<sup>85</sup>. Weiterhin habe sich verändert, was bekannt gemacht und ausgelegt werden müsse. Darüber hinaus sei die Überwachung neu.

Nach übereinstimmender Auffassung der interviewten kommunalen Mitarbeiter hätte schon nach den Vorschriften des Baugesetzes gemacht werden müssen, was jetzt unter dem Titel Umweltprüfung gemacht werde. Inhaltlich hätte sich nicht viel geändert. Man habe sich auch vorher schon mit der Umwelt auseinandergesetzt, da die Erfassung und Bewertung der Umweltschutzbelange bereits durch das BauGB vorgeschrieben gewesen sei. Man habe nur nicht transparent gemacht, wie man sich mit der Umwelt auseinandergesetzt hat. Neu sei deshalb nur, wie die Umweltschutzbelange in der Planbegründung dargelegt werden müssten. Dies geschähe nun im Umweltbericht. Dieser ordne die Darstellung der Umweltthemen und fasse diese zusammen, was zu mehr Übersichtlichkeit führe. Der Inhalt bzw. die Substanz sei die gleiche geblieben, der Schreibaufwand sei aber höher geworden, da alles länger und tiefgehender ausgeführt werde. Dadurch werde jetzt mehr Papier produziert.

<sup>85</sup> In Freiburg seien die Behörden und TÖB bereits vor der Novellierung des BauGB 2004 frühzeitig beteiligt worden, da die Kommune der Auffassung war, dass dies viel mehr bringe, als sie erst im Rahmen der Offenlage zu beteiligen.

In Dresden wurde die Vermutung geäußert, dass die EU bei der Entwicklung der SUP-RL nicht in erster Linie Deutschland im Blick gehabt habe. Hier sei man mit der SUP-RL auf eine nationale Gesetzgebung getroffen, die in Hinblick auf die Berücksichtigung der Umweltschutzbelange schon ziemlich weit und ausdifferenziert sei. In anderen Staaten, wo Umweltschutzbelange noch nicht so ausführlich behandelt werden würden, sei die Regelung eher ein Gewinn, da nun die Verpflichtung bestünde, sich mit der Umwelt auseinanderzusetzen und dies auch zu dokumentieren. In Deutschland sei dagegen durch die Einführung der Umweltprüfung in das Baurecht lediglich die Dokumentation der Umweltschutzbelange eine andere geworden.

Der NABU Landesverband Sachsen und die BUND Kreisgruppe Dresden könnten nicht einschätzen, ob sich seit der Einführung der Umweltprüfung in das BauGB 2004 etwas verändert habe am Verfahren oder an der Berücksichtigung der Umweltschutzbelange. Die Kommunen müssten jetzt einen Umweltbericht schreiben. Dazu würden nach Einschätzung des NABU Landesverbandes Sachsen einfach mehrere Seiten voll geschrieben, ohne dass etwas drin stehe. Die Umweltprüfung sei noch ein ganz schwieriges Feld, wo keiner so richtig wisse, was da zu machen sei. Die BUND Kreisgruppe Dresden habe den Eindruck, durch die Umweltprüfung sei es möglicherweise einfacher, frühzeitig Informationen über das Verfahren zu bekommen und diese ggf. an interessierte Bürger weiter zu geben.

Der BUND Freiburg ist der Auffassung, dass sich bei der Erfassung und Bewertung der Umweltschutzbelange außer der Überschrift und der Gliederung nichts verändert habe. Auch inhaltlich sei keine Veränderung zu beobachten. Lediglich der technische Umweltschutz würde einen etwas größeren Stellenwert einnehmen. Das beträfe v.a. das Thema Lärm, zu dem die Untersuchungen besser geworden seien.

Auch das Umweltforum Mannheim ist der Auffassung, dass sich seit der Einführung der SUP in das BauGB nichts verändert habe. Die Berücksichtigung der Umweltschutzbelange sei gleich geblieben. Auch die Umweltinformationen hätten sich seit 2004 nicht verbessert. Diese seien bereits vorher sehr gut gewesen, ebenso wie das gesamte Verfahren. Dies läge u.a. daran, dass in Mannheim bereits seit Jahren freiwillige kommunale UVPs durchgeführt worden seien.

Seit der Einführung der Umweltprüfung in das Baurecht im Jahre 2004 hat sich in den Kommunen bei der Durchführung des Bebauungsplanverfahrens und der Berücksichtigung der Umweltschutzbelange nichts Wesentliches verändert. Lediglich einige Verfahrensschritte wurden neu eingeführt und die Dokumentation des Umgangs mit den Umweltschutzbelangen im Umweltbericht ist ausführlicher und aufwendiger geworden. Der Inhalt ist aber im Wesentlichen der gleiche geblieben.

### **2.1.6 Veränderung der Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung seit Einführung der Umweltprüfung in das BauGB 2004**

Nach Einschätzung der interviewten kommunalen Mitarbeiter seien sowohl die Anzahl als auch die Inhalte der von der Öffentlichkeit eingebrachten Stellungnahmen mit Umweltbezug nach Einführung der Umweltprüfung in das Baurecht unverändert geblieben. Das, was die Bevölkerung bisher interessiert habe – v.a. Dinge in ihrem persönlichen Umfeld – sei weiterhin im Zentrum der Stellungnahmen geblieben. Auch der Detaillierungsgrad bzw. die inhaltliche Tiefe der Einwendungen habe sich nicht verändert, seit mehr Umweltinformationen in der Offenlage zur Verfügung stünden. Die Bereitstellung des Umweltberichts werde nicht zum Anlass genommen, sich weiter in die Materie zu vertiefen, um dann inhaltlich tiefergehende Stellungnahmen abgeben zu können. Auch die Nachfrage nach Umwelt-Gutachten (Lärmgutachten, Verkehrsgutachten, etc.) habe sich nicht verändert, seit diese in der Bekanntmachung aufgeführt werden müssten. Insgesamt sei die Resonanz, was die Einsichtnahme in Umweltgutachten angehe, ohnehin sehr gering. Mit den Gutachten würden sich v.a. Anwälte intensiv auseinandersetzen, die damit beauftragt seien, die Interessen von einzelnen Bürgern oder Bürgerinitiativen zu vertreten. Die Gutachten würden zwar

auch von einzelnen Bürgern eingesehen und es würden auch Nachfragen von diesen dazu gestellt, dies komme aber nur in seltenen Fällen vor.

Seit der Einführung der Umweltprüfung in das Baurecht im Jahre 2004 haben sich Anzahl, Inhalt und Detaillierungsgrad der umweltbezogenen Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit nicht verändert. Auch das Interesse an Umwelt-Gutachten ist gleich bleibend gering geblieben.

### **2.1.7 Informelle Konsultationen innerhalb der Verwaltung**

Das für das Planverfahren und die Umweltprüfung zuständige Amt habe die Verantwortung dafür, dass der Plan und der Umweltbericht auf Grundlage der richtigen und vollständigen Informationen erstellt werden. Ob die Informationen richtig und vollständig seien, könne nicht unbedingt durch dieses Amt allein beurteilt werden, wenn es nicht über die entsprechend fachlich spezialisierten Mitarbeiter und die notwendigen Daten verfüge. In den untersuchten Kommunen sei es deshalb Planungspraxis, dass die Planung in der Regel bereits vor der ersten öffentlichen Auslegung und während des gesamten Verfahrens innerhalb der Verwaltung diskutiert und abgestimmt werde, um Fehlentwicklungen zu vermeiden und um wichtige Datengrundlagen zu ergänzen. Zu Umweltthemen würden entsprechend die für Umweltschutzbelange fachlich zuständigen Stellen innerhalb der Kommune befragt. Diese würden die Arbeit des Planers beurteilen, Umweltdaten zur Verfügung stellen oder ggf. auch einzelne Texte zum Umweltbericht als Zuarbeit anfertigen.

In der Stadt Freiburg werde zu diesem Zweck bei jeder Neuaufstellung eines Planes zu Beginn des Planungsprozesses eine Umwelterheblichkeitsprüfung (abgekürzt UEP) durchgeführt. Noch vor dem Aufstellungsbeschluss fände dazu mit einem individuell festgelegten Teilnehmerkreis eine Begehung des Plangebietes statt. Der vorgesehene Plan werde vorgestellt und die Teilnehmer würden anschließend einen UEP-Bogen ausfüllen. Die Planung werde kurz beschrieben und es erfolge ein erster Umweltcheck: Ist die Eingriffsregelung anzuwenden, welche Schutzgüter sind auf welche Art und Weise betroffen etc.? Dann werde der Gutachtenbedarf aufgezeigt. Zum Schluss würden Empfehlungen zur weiteren Planung gegeben. Zu diesem Termin brächten die Fachämter bereits die bei ihnen vorliegenden Daten mit. Dadurch lägen zu Beginn der Planung bereits umfangreiche Informationen vor, die in die weitere Planung und Umweltprüfung einfließen könnten. Gleichzeitig diene die UEP der Festlegung des Untersuchungsrahmens der Umweltprüfung und stelle den ersten Schritt des Scopings dar. Das Protokoll zur UEP werde im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung auch den Behörden und TÖB bzw. den als TÖB behandelten Verbänden und Vereinen (s.u.) zugeschickt, mit der Bitte, sich auf dieser Grundlage zum Untersuchungsrahmen der Umweltprüfung zu äußern.

In allen untersuchten Kommunen finden bereits vor der ersten öffentlichen Auslegung der Planunterlagen und während des gesamten Verfahrens Abstimmungen mit den verwaltungsinternen Fachbehörden statt. Durch planungsbegleitende Rücksprachen innerhalb der Verwaltung werden die Datengrundlagen für den Plan und die Umweltprüfung ergänzt.

### 2.1.8 Informationsgrundlage für die Umweltprüfung (vorhandene Daten, Pläne und Gutachten)

Die Datengrundlagen, die in den Kommunen für die Planung und Umweltprüfung zur Verfügung stünden, seien nach Auffassung aller interviewten kommunalen Mitarbeiter sehr umfangreich. Zum Teil bestünde allerdings das Problem der Aktualisierung dieser Daten. Erhoben sei im Prinzip „alles“, nur seien diese Daten nicht immer auf dem aktuellsten Stand der Dinge.

Grundsätzlich kann bei der Umweltprüfung auf Daten aus dem Landschaftsplan zurückgegriffen werden, da dieser Aussagen zu Umweltzustand und -bewertung enthält. Zudem können die dort formulierten Ziele und Grundsätze als Grundlage der Bewertung der potenziellen Umweltauswirkungen dienen. Allerdings liegt nur in Freiburg ein aktueller Landschaftsplan aus dem Jahr 2006 vor, in Leipzig steht ein neuer Landschaftsplan kurz vor der Fertigstellung. In den anderen Kommunen sind die Landschaftspläne zwischen 10 und 12 Jahre alt, so dass die Verwendbarkeit der dort enthaltenen Daten nur noch eingeschränkt möglich ist.

In den Kommunen liegen umfangreiche Datensammlungen sowie Pläne und Gutachten vor, auf die im Rahmen des Bebauungsplanverfahrens und der Umweltprüfung zurückgegriffen werden kann. Die Verwendung der Daten ist allerdings zum Teil dadurch eingeschränkt, dass diese nicht immer aktuell sind.

## 2.2 Ablauf der Öffentlichkeitsbeteiligung

### 2.2.1 Bekanntmachung

Die Auswertung der mit den untersuchten Planverfahren zusammenhängenden Dokumente und eine Recherche im Internet ergab, dass die öffentliche Bekanntmachung über die Aufstellung eines Bebauungsplans, die Durchführung einer Veranstaltung zur frühzeitigen Beteiligung oder die öffentliche Auslegung der Planunterlagen in allen sechs Kommunen über das Amtsblatt<sup>86</sup> erfolgt. Das Amtsblatt wird in fünf der sechs Kommunen entweder einwöchig oder 14tägig kostenlos allen Haushalten der Städte zugestellt. In Dresden liegt das Amtsblatt ausschließlich in den öffentlichen Einrichtungen der Stadt aus, d.h. die Öffentlichkeit muss sich das Amtsblatt eigenverantwortlich beschaffen. Mit Ausnahme von Leipzig sind die aktuellen Amtsblätter auch auf der Homepage der Städte downloadbar.

In Heidelberg, Leipzig und Dresden werden Angaben zu Bürgerversammlungen und Offenlagen (Termine, Orte etc.) darüber hinaus im Internet veröffentlicht. Dies hat nicht unbedingt den Charakter einer offiziellen Bekanntmachung, erfüllt aber auch die Aufgabe, die Öffentlichkeit über die Planaufstellung und die Beteiligungsmöglichkeiten zu informieren.

Diese durch die Internet-Recherche und Analyse der Unterlagen erlangten Erkenntnisse zur Bekanntmachung wurden in den Interviews von den kommunalen Mitarbeitern bestätigt. Zudem würden die Informationen der Bekanntmachungen auch regelmäßig durch eine Presseinformation oder ein Pressegespräch an die lokalen Zeitungen und Ortsblätter weiter gegeben. Lediglich die Stadt Chemnitz verfasse bei formellen Verfahren keine Presseinformationen, da sich der Aufwand bei den meisten Bebauungsplänen nicht lohne. Heidelberg gäbe dagegen sogar mehrmals vor einer Bürgerversammlung Informationen über den Termin etc. an die Presse weiter. Die Zeitungen würden allerdings nicht von den Städten beauftragt, die Informationen zu veröffentlichen. Das bliebe diesen selbst überlassen und läge außerhalb des Einflussbereichs der Städte. Somit fänden sich diese Informationen nur unregelmäßig in den Zeitungen wieder. Auch in den Ortsblättern der Stadtteile würden z.T. Informationen dieser Art als Kurzmeldung veröffentlicht. Beides hätte dann allerdings nicht den Charakter einer offiziellen Bekanntmachung, sondern nur den einer Information über das Geschehen in der Stadt.

<sup>86</sup> Dies heißt in Heidelberg „Stadtblatt“.

Bestimmte Vereine und Verbände würden von den Kommunen als TÖB behandelt und angeschrieben, sobald eine Offenlage stattfände. Mit diesem Anschreiben würden ihnen auch die Unterlagen zugeschickt.

Dieses Vorgehen wird durch die Umweltverbände bestätigt. Durch die Zusendung der Unterlagen erführen sie sozusagen automatisch von den Beteiligungsmöglichkeiten im Rahmen von Bebauungsplanverfahren. Dies würde bei nahezu allen Verfahren problemlos klappen. Nur die Stadt Chemnitz schicke die Unterlagen nicht automatisch dem NABU Landesverband Sachsen zu, sondern versende diese nur auf Nachfrage des Verbands.

Einzelne Mitglieder des Umweltforums Mannheim seien zugleich Mitglieder im Umweltausschuss der Stadt Mannheim, so dass sie über dieses Gremium Informationen über anstehende Plan- und Beteiligungsverfahren erfahren und umgehend an das Umweltforum weiterleiten würden. Der BUND Freiburg berichtet, dass auch aktive Bürgerinitiativen darauf achten würden, was in deren Umgebung passiere und den Verband darauf hinweisen würden, wenn sie bspw. von einem Plan erführen oder Bautätigkeit beobachteten. Dies seien neben der automatischen Zusendung der Unterlagen durch die Kommunen zwei weitere Wege, auf denen die Umweltverbände auf Beteiligungsmöglichkeiten im Rahmen von Bebauungsplanverfahren aufmerksam gemacht würden.

Die offizielle Bekanntmachung über die Aufstellung eines Bebauungsplans, die Durchführung einer Veranstaltung zur frühzeitigen Beteiligung sowie die öffentliche Auslegung der Planunterlagen erfolgt in allen Kommunen über das Amtsblatt. In Heidelberg, Leipzig und Dresden werden Informationen zur Öffentlichkeitsbeteiligung sowie zum betreffenden Plan auch über das Internet bekannt gegeben. Fünf der sechs Kommunen informieren zudem regelmäßig die lokale Presse über die Öffentlichkeitsbeteiligung etc., die allerdings selbst darüber entscheidet, inwieweit sie die Informationen veröffentlicht. Darüber hinaus werden bestimmten Vereinen und Verbänden, u.a. auch Umweltverbänden, die Unterlagen zum Zeitpunkt der Beteiligung zugeschickt. Diese erfahren darüber hinaus von ihren Mitgliedern oder aufmerksamen Bürgern von aktuellen Planungen und Entwicklungen.

## 2.2.2 Formen der Beteiligung

### *Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung*

In fünf der sechs untersuchten Kommunen würden zur frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung in den überwiegenden Fällen Bürgerversammlungen<sup>87</sup> durchgeführt, bei denen die Planung erläutert werde und Gelegenheit zur Erörterung und der Abgabe von Stellungnahmen bestünde. Diese Bürgerversammlungen fänden jeweils in dem Stadtteil statt, in dem die Planung durchgeführt werden solle (in einem Gemeindesaal, einer Schule oder Gaststätte etc.). In Chemnitz würden dagegen nur in Ausnahmefällen, wenn ein großes Bürgerinteresse erwartet werde, Bürgerversammlungen durchgeführt. Das wird mit dem verhältnismäßig hohen Aufwand bei geringen Personalkapazitäten und geringem Nutzen in Form von verwertbaren Einwendungen begründet. Die Dokumentenanalyse bestätigte dieses Vorgehen der Stadt Chemnitz. Bei den ausgewerteten Chemnitzer Planverfahren wurden die Planunterlagen zur frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung ausgelegt, Bürgerversammlungen fanden nicht statt.

<sup>87</sup> In den Kommunen und in der Literatur werden diese Veranstaltungen, die im Rahmen des Beteiligungsverfahrens der Vorstellung der Planung und der Erörterung dienen, auch als Bürgerinformation, -veranstaltung, -forum, Erörterungstermin, Informationsveranstaltung etc. bezeichnet. Im Rahmen dieser Arbeit wird im Folgenden zur besseren Lesbarkeit und Vereinheitlichung der Begriff „Bürgerversammlung“ verwendet, auch wenn in den untersuchten Kommunen andere Bezeichnungen genutzt werden. Trotz dieser Bezeichnung ist der Teilnehmerkreis dieser Veranstaltungen in der Regel nicht auf Bürger beschränkt. Auch Vertreter von Umweltverbänden etc. können an diesen teilnehmen.

Anstelle oder zusätzlich zu Bürgerversammlungen würden einige Pläne zu Beginn des Planverfahrens in öffentlicher Sitzung der Ortsbeiräte bzw. Bezirksbeiräte der Kommunen erörtert. Auch dort bestünde für die Öffentlichkeit die Möglichkeit, sich frühzeitig zu informieren und zu dem Verfahren zu äußern.

In der Stadt Leipzig sei es bei vorhabenbezogenen Bebauungsplänen üblich, den jeweiligen Vorhabenträger (Investor) aufzufordern, eine öffentliche Veranstaltung durchzuführen, bei der der Öffentlichkeit die Gelegenheit zur Erörterung gegeben werde. Unter Bezugnahme auf § 3 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BauGB werde dann keine zusätzliche frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung durch die Kommune angeboten. Dadurch werde der Verfahrensaufwand für die Kommune verringert. Durch die Dokumentenanalyse wurde dieses Vorgehen der Stadt Leipzig bestätigt. Bei allen ausgewerteten Plänen der Stadt Leipzig handelte es sich um vorhabenbezogene Bebauungspläne, bei denen vom jeweiligen Vorhabenträger eine Informationsveranstaltung durchgeführt wurde und die Kommune auf weitere Beteiligungsmöglichkeiten zur frühzeitigen Beteiligung verzichtet hat.

Eine weitere Form der frühzeitigen Beteiligung, die entweder zusätzlich zu Bürgerversammlungen oder ausschließlich angeboten werde, sei die Planauslage. Diese Auslegung erfolge für zwei bis vier Wochen zentral im Rathaus der Städte. In einigen Kommunen würden die Unterlagen zudem im betroffenen Stadtteil selbst ausgelegt, wenn dort ein Ortschafts- oder Bezirksrat existiere, in dessen Räumlichkeiten die Auslage möglich sei. Während der Auslage bestünde die Möglichkeit, die Planung mit den Verwaltungsmitarbeitern im Rathaus zu erörtern und dort Stellungnahmen abzugeben.

Ob zur frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung eine Bürgerversammlung durchgeführt werde, die Planunterlagen ausgelegt würden oder auch beides gemacht werde, werde in den Kommunen unterschiedlich und situationsbezogen gehandhabt. In Mannheim werde bspw. dann auf eine Bürgerversammlung verzichtet, wenn das Vorhaben schon im Rahmen von Veranstaltungen anderer Institutionen (Parteien, Einzelhandel etc.) mehrfach diskutiert worden und in der Presse präsent sei, so dass bereits eine breite Öffentlichkeit geschaffen worden sei. Dass die frühzeitige Beteiligung nicht immer dem gleichen Schema folgt, sondern in den Kommunen je Planverfahren variiert, wurde auch durch die Dokumentenanalyse bestätigt (wie oben bereits erwähnt, fand lediglich in Chemnitz zur frühzeitigen Beteiligung immer eine Planauslage und keine Bürgerversammlung statt).

Die Dokumentenanalyse zeigte, dass zur frühzeitigen Beteiligung bei 29 Prozent der Verfahren (12 Stück) ausschließlich eine Bürgerversammlung und bei 37 Prozent (15 Stück) sowohl eine Bürgerversammlung als auch eine Planauslage stattfand. Bei weiteren 29 Prozent (12 Stück) fand nur eine Planauslage statt. Bei den restlichen 5 Prozent (2 Stück) der Verfahren fand keine frühzeitige Beteiligung statt bzw. diese war nicht dokumentiert. Bei 10 Prozent aller Verfahren (4 Stück) fanden zum Zeitpunkt der frühzeitigen Beteiligung neben der Planauslage bzw. Bürgerversammlung weitere Informationsveranstaltungen oder Gespräche mit ausgewählten Akteuren (Gewerbetreibende, direkte Anwohner, Vertreter von Bürgervereinen etc.) statt, bei denen die Planung vorgestellt und / oder Interessen abgefragt wurden.

### *Reguläre Öffentlichkeitsbeteiligung*

Sowohl die Dokumentenanalyse als auch die Interviews zeigten, dass zur regulären Beteiligung die Planunterlagen in allen Kommunen für die Mindestdauer eines Monats ausgelegt werden. Darüber hinaus ist es üblich, dass bestimmte Vereine und Verbände als TÖB behandelt werden und ihnen damit die Planunterlagen per Post zugestellt werden (so auch bei der frühzeitigen Beteiligung).

In Leipzig würden bei ausgewählten Plänen Faltblätter in DIN A4-Format angefertigt, in denen zusammengefasst werde, worum es bei der Planung gehe und auf denen der Plan abgebildet sei. Diese Faltblätter könnten von der Öffentlichkeit als Information mitgenommen werden. Gäbe es Bürgervereine im Plangebiet, würden diesen die Faltblätter zur Information zugeschickt. Aus Kostengründen werde dies nicht mehr bei allen Planungen gemacht, sondern nur noch bei solchen, bei denen ein großes Interesse aus der Öffentlichkeit erwartet werde.

Die Dokumentenanalyse und die Interviews ergaben, dass in keiner der untersuchten Kommunen regelmäßig und als regulärer Verfahrensbestandteil informelle Beteiligungsformen neben den im BauGB vorgeschriebenen formellen Beteiligungsformen angeboten werden, sieht man von der Vorstellung der Planung in öffentlichen Sitzungen der Ortschafts- bzw. Bezirksbeiräte ab. Eine informelle Beteiligung der Öffentlichkeit erfolge laut Aussagen der Kommunen regelmäßig bei übergeordneten, strategisch ausgerichteten Planungen, wie dem Flächennutzungsplan oder Stadtteilentwicklungsplänen, sowie projektbezogen (z.B. bei der Gestaltung eines Kinderspielplatzes).

Allerdings räumt Mannheim ein, dass bei einzelnen, besonders umfangreichen Bebauungsplänen zwischendurch Bürgerversammlungen zusätzlich zu den regulären Beteiligungsschritten durchgeführt werden würden. Dies wurde durch die Dokumentenanalyse bestätigt. Bei zwei der insgesamt fünf untersuchten Bebauungsplanverfahren der Stadt Mannheim wurden zusätzlich zu den Bürgerversammlungen bzw. Offenlagen im Rahmen der frühzeitigen und / oder regulären Beteiligung weitere Informationsveranstaltungen durchgeführt. Zum Teil war der Teilnehmerkreis beschränkt und die zusätzliche Informationsmöglichkeit stand nicht der gesamten Öffentlichkeit offen, z.T. konnte die gesamte Öffentlichkeit das zusätzliche Informationsangebot nutzen. Auch in Freiburg würden laut Aussage der Kommune in Ausnahmefällen bei sehr großen und langwierigen Planverfahren ggf. mehrere Informationsrunden im Laufe des Verfahrens durchgeführt, u.a. wenn sich diese Planungen im Verfahrensverlauf wieder veränderten. Die Dokumentenanalyse zeigte, dass in Freiburg bei fünf der fünfzehn untersuchten Bebauungsplanverfahren neben den Bürgerversammlungen bzw. Offenlagen zur frühzeitigen und / oder regulären Beteiligung zusätzliche Informationsveranstaltungen durchgeführt oder gezielt Gespräche mit bestimmten Akteuren (Interessengemeinschaft, Lokal- bzw. Bürgerverein, Angrenzer, Lokale Agenda-Vertreter etc.) geführt wurden. Die Informationsveranstaltungen waren auf keinen bestimmten Personenkreis beschränkt, während die Gespräche jeweils mit ausgewählten Akteuren geführt wurden. Diese Beispiele zeigen, dass Mannheim und Freiburg (als einzige der Kommunen, deren Bebauungsplanverfahren hier untersucht wurden) in bestimmten Fällen über die gesetzlichen Beteiligungsvorschriften hinausgegangen sind. Zur regulären Beteiligung fanden bei insgesamt fünf Verfahren dieser beiden Kommunen zusätzliche Informationsveranstaltungen statt und / oder es wurden zusätzliche Gespräche mit ausgewählten Akteuren geführt. Bezieht man die frühzeitige Beteiligung mit ein, wurden bei insgesamt sieben Verfahren (fünf in Freiburg, zwei in Mannheim) zusätzliche Informationsveranstaltungen und / oder Gespräche durchgeführt.

Der BUND Freiburg sei im Zusammenhang mit der Neuaufstellung des Flächennutzungsplans unabhängig vom formellen Beteiligungsverfahren in die Planung einbezogen worden, was die Aussagen der Kommunen bestätigt, dass sie bei strategischen, übergeordneten Planungen, wie dem Flächennutzungsplan, über die formellen Mindestanforderungen hinaus beteiligen.

Der NABU Landesverband Sachsen und der Ökolöwe Leipzig berichten, dass sie vereinzelt bei größeren Bebauungsplänen bzw. Vorhaben, „die eine gewisse Brisanz haben“ oder „die ein bisschen Sprengstoff bieten“, bereits vor Einleitung des Planverfahrens bzw. vor der ersten formellen Öffentlichkeitsbeteiligung von den Kommunen beteiligt werden würden. Das Umweltforum Mannheim beobachtet das Gegenteil. „Bei strittigen Sachen“, die für die Stadtentwicklung entscheidend seien, werde man erst dann beteiligt, wenn es „sein muss“. Das betreffe Pläne, bei denen ein Investor auftrete. Bei einigen kleineren, eher unwichtigen Plänen werde man dagegen vor Planungsbeginn z.B. zu einem Ortstermin eingeladen, um bereits im Vorfeld über den Plan zu diskutieren.

Der BUND Kreisgruppe Dresden sei dagegen nicht bekannt, dass es informelle Beteiligungen vor offiziellem Planungsstart oder der ersten formellen Öffentlichkeitsbeteiligung gegeben habe.

Zur *frühzeitigen Beteiligung* werden Bürgerversammlungen durchgeführt und / oder die Planunterlagen ausgelegt. Es wird je Planverfahren individuell entschieden, ob beides parallel durchgeführt wird oder ob lediglich eine der beiden Möglichkeiten angeboten wird. Zur *regulären Beteiligung* werden die Planunterlagen öffentlich ausgelegt.

Bestimmte Verbände und Vereine werden wie TÖB behandelt und bekommen entsprechend die Planunterlagen sowohl zur frühzeitigen als auch zur regulären Beteiligung zugeschickt und werden zur Stellungnahme aufgefordert.

In den untersuchten Kommunen werden im Regelverfahren keine zusätzlichen Beteiligungsangebote gemacht, die über die im Baugesetz vorgeschriebenen hinausgehen. Lediglich in Mannheim und Freiburg wurden bei einzelnen Planungen zusätzliche Informationsveranstaltungen angeboten und / oder Gespräche mit ausgewählten Akteuren geführt.

In einigen Fällen werden die Umweltverbände bereits vor Beginn der Planungen bzw. vor der ersten Öffentlichkeitsbeteiligung informell in das Verfahren einbezogen. Die Verbände haben unterschiedliche Auffassungen darüber, bei welchen Planungen dies der Fall ist.

### 2.2.3 Ort(e) der Beteiligung

Bürgerversammlungen zur *frühzeitigen Beteiligung* fanden nach Aussage der Kommunen immer vor Ort in dem Stadtteil statt, in dem die Planung erfolgte.

Die Offenlage der Unterlagen zur *frühzeitigen und zur regulären Beteiligung* erfolgte dagegen immer zentral im Rathaus. Bei einigen Verfahren würden die Unterlagen zusätzlich vor Ort in dem Stadtteil, in dem die Planung durchgeführt werde, ausgelegt. Würden die Unterlagen auch vor Ort ausgelegt, werde allerdings explizit darauf hingewiesen, dass es sich nur um Kopien handele, die der Information dienen. Die Originalunterlagen, zu denen sich die Öffentlichkeit äußern könne, seien dagegen nur im Rathaus zugänglich. Nur dort sei auch die Abgabe von Stellungnahmen möglich.

Die Dokumentenanalyse bestätigte, dass bei den untersuchten Verfahren die Bürgerversammlungen zur frühzeitigen Beteiligung in der Regel vor Ort im Plangebiet stattgefunden haben. Nur selten dokumentiert war dagegen, wo die Offenlagen zur frühzeitigen und regulären Beteiligung durchgeführt wurden. Wenn dazu Angaben gemacht wurden, dann wurde lediglich auf die Auslage im Rathaus der Städte eingegangen. Die Auslage der Unterlagen vor Ort im Plangebiet wurde dagegen nicht dokumentiert.

Bürgerversammlungen zur frühzeitigen Beteiligung finden vor Ort, d.h. in dem Stadtteil statt, in dem die Planung erfolgt. Die Planungsunterlagen werden zur frühzeitigen und zur regulären Beteiligung zentral im Rathaus ausgelegt. Bei manchen Verfahren werden auch Kopien der Unterlagen zur Information vor Ort ausgelegt. Die Abgabe von Stellungnahmen zu den ausgelegten Unterlagen ist dagegen nur im Rathaus möglich.

### 2.2.4 Zeiten der Beteiligung

#### *Bürgerversammlungen*

In Heidelberg sei man der Auffassung, dass Bürgerversammlungen nicht zu Zeiten durchgeführt werden sollten, zu denen viele Bürger verhindert sein könnten, wie z.B. in den Schulferien oder mittags um zwölf Uhr. Die Auswertung der Planunterlagen ergab, dass Bürgerversammlungen immer am späten Nachmittag (ab 17.00 Uhr) oder abends (Beginn zwischen 18.00 Uhr und 20.00 Uhr) stattfanden. Die Dauer der Veranstaltungen war unterschiedlich. Zum Teil waren diese schon nach einer halben Stunde vorüber, zum Teil dauerten sie bis zu drei Stunden an.

*Offenlage der Unterlagen*

Nach Aussagen der Kommunen sei die Einsicht in die Verfahrensunterlagen bei deren Offenlage generell an allen Werktagen zu den Dienstzeiten möglich. Diese seien identisch mit den Öffnungszeiten der Rathäuser bzw. der Bürgerämter. Allerdings werde nur zu den Sprechzeiten garantiert, dass der Plan mit den zuständigen kommunalen Mitarbeitern erörtert und direkt Stellungnahmen abgegeben werden könnten.

Eine Internetrecherche ergab, dass die Sprechzeiten in den Kommunen unterschiedlich sind. Das betrifft die Anzahl der Tage, die Tageszeiten und die Dauer (Stundenzahl) je Tag. Die Anzahl der Tage, an denen in den Kommunen Sprechzeiten angeboten werden und Rücksprachemöglichkeit besteht, variiert zwischen zwei und fünf. Der Beginn der Sprechzeiten liegt zwischen 8.00 Uhr und 9.00 Uhr. In fünf der sechs untersuchten Kommunen enden die Sprechzeiten fast täglich zu unterschiedlichen Zeiten (zwischen 12.00 Uhr und 18.00 Uhr). Nur in Mannheim sind die Sprechzeiten täglich (von Montag bis Donnerstag) gleich (8.00 Uhr bis 17.00 Uhr). In allen Kommunen gibt es mindestens einen Tag in der Woche, an dem die Rücksprache bis zum frühen Abend (17.00 Uhr, 17.30 Uhr oder 18.00 Uhr) möglich ist. An manchen Tagen enden die Sprechzeiten z.T. bereits um 12.00 Uhr bzw. 12.30 Uhr. Die Dauer der Sprechzeiten variiert von drei bis zehn Stunden am Tag.

In Mannheim und Heidelberg sind die Sprechzeiten im Vergleich mit den anderen Kommunen am umfangreichsten. Heidelberg ist die einzige Kommune, bei der an fünf Tagen in der Woche Sprechzeiten angeboten werden. Diese dauern über die Woche betrachtet insgesamt 33,5 Stunden an. In Mannheim werden zwar nur an vier Tagen in der Woche Sprechzeiten angeboten, diese dauern aber insgesamt 36 Stunden an. Anschließend folgen die Sprechzeiten der Städte Leipzig (29 Std. an 4 Tagen), Dresden (24 Std. an 4 Tagen), Chemnitz (14,5 Std. an 3 Tagen) und Freiburg (11 Std. an 2 Tagen).

Bürgerversammlungen finden am späten Nachmittag oder abends nicht vor 17.00 Uhr statt. Bei der Offenlage können die Unterlagen zu den Dienstzeiten eingesehen werden. Erörterungsmöglichkeit und die Möglichkeit zur persönlichen Abgabe von Stellungnahmen wird von den Kommunen nur zu den Sprechzeiten garantiert. Diese variieren in den Kommunen sowohl hinsichtlich der Anzahl der Wochentage als auch hinsichtlich der Tageszeiten und täglichen Stundenzahl (zwei bis fünf Tage in der Woche, zwischen 8.00 Uhr und 18.00 Uhr, drei bis zehn Stunden am Tag).

**2.2.5 Dauer der Beteiligung***Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung*

Die Auswertung der Planunterlagen zeigte, dass die Dauer der frühzeitigen Beteiligung bei den untersuchten Verfahren unterschiedlich war. Bürgerversammlungen wurden in der Regel als einmalige Abendveranstaltungen durchgeführt. Deren Dauer lag zwischen 30 Minuten und 3 Stunden. Die Auslage der Unterlagen zur frühzeitigen Beteiligung dauerte in den Kommunen je nach Planverfahren zwischen zehn Tagen und vier Wochen:

Leipzig: keine Planauslage zur frühzeitigen Beteiligung bei den untersuchten Verfahren

Heidelberg: zwei bis vier Wochen

Freiburg: vier bis sechs Wochen

Mannheim: zwei bis sechs Wochen

Chemnitz: zehn Tage bis vier Wochen

Dresden: vier Wochen

### *Reguläre Öffentlichkeitsbeteiligung*

Auch die Auslage zur regulären Beteiligung war bei den Verfahren unterschiedlich lang. Sie dauerte mindestens einen Monat. Bei drei Heidelberger und zehn Freiburger Planverfahren waren die Unterlagen länger als einen Monat (bis zu sechs Wochen) einsehbar:

Leipzig: ein Monat

Heidelberg: ein Monat bis sechs Wochen

Freiburg: ein Monat bis sechs Wochen

Mannheim: ein Monat

Chemnitz: ein Monat

Dresden: ein Monat

Bürgerversammlungen werden als einmalige Abendveranstaltung durchgeführt, deren Dauer variiert. Die Unterlagen liegen zur frühzeitigen Beteiligung zwischen zehn Tagen und sechs Wochen aus, zur regulären Beteiligung für mindestens einen Monat und zum Teil bis zu sechs Wochen.

### **2.2.6 Zur Beteiligung zugängliche Unterlagen**

Bei der *frühzeitigen Beteiligung* sei es laut Aussage der Kommunen von Planverfahren zu Planverfahren unterschiedlich, welche Unterlagen ausgelegt würden. Bei manchen Verfahren läge zu diesem Zeitpunkt lediglich ein sehr grober Planvorentwurf vor, während bei anderen Verfahren der Planvorentwurf bereits den Charakter eines ausgereiften Entwurfs habe. Zum Teil seien zu diesem frühen Planungszeitpunkt bereits verschiedene Gutachten angefertigt (Lärmgutachten, Altlastengutachten, erste Eingriffs-, Ausgleichsbilanzierung), oder es werde der Bedarf der noch anzufertigenden Gutachten formuliert. Ein Entwurf des Umweltberichts läge in der Regel erst zur Offenlage vor. Zur frühzeitigen Beteiligung seien allenfalls einzelne Umweltinformationen zugänglich. Selten hätten diese schon die Form eines Umweltberichts. Welche Informationen zu diesem Zeitpunkt bereits vorlägen, hänge im Wesentlichen von der Verfügbarkeit der Daten ab, d.h. ob diese schon erhoben und aufbereitet seien und damit in der Kommune vorlägen oder ob die Erhebung und Aufbereitung noch erforderlich sei. Zur *regulären Beteiligung* läge dann in allen Kommunen ein ausgearbeiteter Entwurf des Plans und des Umweltberichts vor. Auch die notwendigen Gutachten sowie die umweltrelevanten Stellungnahmen seien zu diesem Zeitpunkt einsehbar.

Die Auswertung der Unterlagen ergab, dass in Leipzig, Chemnitz, Dresden, Heidelberg und Mannheim die Umweltberichte in den Begründungstext integriert wurden. Mit Ausnahme von Mannheim wurden in diesen Städten die Umweltberichte entweder als ein Unterpunkt innerhalb der Begründung behandelt oder als „Teil B“ bzw. „Teil II“ der Begründung hervorgehoben. In Mannheim wurden die Inhalte des Umweltberichts an verschiedenen Stellen der Begründung integriert und damit im Gegensatz zum Vorgehen der anderen Kommunen nicht in einem Textabschnitt der Begründung konzentriert. Um den rechtlichen Anforderungen zur Erstellung eines Umweltberichts nachzukommen, wurden in Mannheim die einzelnen Textabschnitte der Begründung, die auch Inhalt des Umweltberichts waren, zu einem gesonderten Dokument zusammengefasst. Somit wurde der Umweltbericht zum einen in den Begründungstext integriert und zum anderen als gesondertes Dokument (mit der Bezeichnung „Auszug der Begründung zum Bebauungsplan“) zusammengefasst. In Freiburg wurde der Umweltbericht textlich von der Begründung getrennt und als gesondertes Dokument (Anlage) der Beschlussvorlage beigelegt.

Beim Umfang der Umweltberichte gab es zum Zeitpunkt der Satzungsfassung sehr große Unterschiede. Das gilt zum einen für die Umweltberichte innerhalb einer Kommune und zum

anderen für die Umweltberichte unterschiedlicher Kommunen. Der Umfang der Umweltberichte lag zwischen 3 und 131 Seiten. Die durchschnittliche Seitenzahl lag bei 27 Seiten. Die Umweltberichte der Städte Heidelberg, Leipzig und Chemnitz hatten eine durchschnittliche Seitenzahl von unter 20 Seiten (12, 16 und 18 Seiten), ebenso wie das eine Dresdner Planverfahren (15 Seiten). In Freiburg lag die durchschnittliche Seitenzahl bei 24 Seiten. Mannheim hatte insgesamt die umfangreichsten Umweltberichte. Die Seitenzahl aller ausgewerteten Mannheimer Umweltberichte lag bei über 50 Seiten, der Durchschnitt lag bei 83 Seiten.

Auch beim Umfang der Planbegründungen zum Zeitpunkt der Satzungsfassung gab es sehr große Unterschiede innerhalb der Kommunen und zwischen den Kommunen. Die Planbegründungen (ohne Umweltbericht, zusammenfassende Erklärung und Anhänge in Form von Gutachten) waren bei den untersuchten Verfahren durchschnittlich 22 Seiten lang<sup>88</sup>. Der Umfang der Planbegründungen lag zwischen 3 und 68 Seiten. Die Planbegründungen der Städte Chemnitz, Leipzig und Heidelberg hatten eine durchschnittliche Seitenzahl von unter 30 Seiten (25, 26 und 28 Seiten). Die Dresdner Planbegründung hatte 32 Seiten. Die Mannheimer Planverfahren hatten mit durchschnittlich 34 Seiten die längsten Planbegründungen. Die Planbegründungen in Freiburg waren dagegen durchschnittlich nur 12 Seiten lang.<sup>89</sup>

Bei sämtlichen Planverfahren in Mannheim und Freiburg sowie bei zwei Planverfahren in Chemnitz waren die Umweltberichte umfangreicher als der restliche Inhalt der Planbegründungen. Bei den Planverfahren in Leipzig, Dresden und Heidelberg sowie den restlichen Chemnitzer Planverfahren waren die Umweltberichte dagegen kürzer als der restliche Inhalt der Planbegründungen.

Zur frühzeitigen Beteiligung liegt in den Kommunen entweder ein sehr grober oder ein bereits ausdifferenzierter Planvorentwurf vor. Z.T. sind zu diesem Zeitpunkt auch umweltrelevante Informationen und Gutachten einsehbar, soweit diese bereits vorhanden sind. Ein Entwurf des Umweltberichts wird dagegen in der Regel erst zur regulären Beteiligung angefertigt und zusammen mit dem ausgearbeiteten Planentwurf ausgelegt. In Leipzig, Chemnitz, Dresden und Heidelberg sind die Umweltberichte textlich in die Begründung integriert, in Freiburg stellt der Umweltbericht ein gesondertes Dokument dar. In Mannheim ist der Umweltbericht zum einen in die Planbegründung integriert und liegt zum anderen als separates Dokument vor. Der Umfang der ausgewerteten Umweltberichte schwankt zwischen 3 und 131 Seiten. Die durchschnittliche Seitenzahl der Umweltberichte liegt bei 27 Seiten. Der Umfang der ausgewerteten Planbegründungen (ohne Umweltbericht, zusammenfassende Erklärung und angehängte Gutachten) liegt zwischen 3 und 68 Seiten. Die durchschnittliche Seitenzahl der Planbegründungen liegt bei 22 Seiten.

### 2.2.7 Kopier- oder Mitnahmemöglichkeit von Unterlagen

In Leipzig, Freiburg und Chemnitz könnten einzelne Teile oder die kompletten ausgelegten Planunterlagen als Kopien mitgenommen werden. Die Kopien könnten nicht selbst gemacht werden. Diese würden von den Mitarbeitern der Kommunen angefertigt. In Leipzig und Freiburg werde sehr kulant mit der Bezahlung der Kopien umgegangen. Sollten nur einzelne Seiten kopiert werden, seien diese kostenlos. Erst bei größeren Kopieraufträgen würden Gebühren erhoben. In Chemnitz werde für die Kopien nach Gebührensatzung eine Gebühr erhoben. In Heidelberg sei

<sup>88</sup> Der durchschnittliche Umfang der Planbegründungen inklusive Umweltbericht lag entsprechend bei 49 Seiten.

<sup>89</sup> Neben dem Umfang waren auch Strukturierung, Layout, Inhalte, Detaillierungsgrad, Sprache/Formulierungen etc. der Unterlagen innerhalb der und zwischen den Kommunen zum Teil extrem verschieden. Eine detaillierte und vergleichende Analyse der Unterlagen in Bezug auf diese Unterscheidungsmerkmale wurde aufgrund des damit verbundenen hohen Arbeits- und Zeitaufwands nicht durchgeführt, da dies für diese Arbeit als nicht zielführend erachtet wird und eher bei anderen Fragestellungen (zum Beispiel zur Qualität der Planbegründungen bzw. Umweltberichte) sinnvoll wäre.

die Mitnahme von Papier-Exemplaren der Unterlagen nicht möglich. Man verweise die Öffentlichkeit auf das Internet, wo die Unterlagen während der Offenlage abgerufen werden könnten. Auch in Dresden stünden die Unterlagen im Internet zur Verfügung. Das Anfertigen von Kopien der Unterlagen zum Zeitpunkt der Offenlage sei dagegen in Dresden nicht möglich. Eine Internetrecherche ergab, dass auch in Leipzig die Planunterlagen parallel zur Planauslage abgerufen werden können (s.u. zur Nutzung des Internets).

Durch die Kopiermöglichkeit der Unterlagen bzw. die Möglichkeit des Downloads der Unterlagen im Internet kann die Öffentlichkeit sich unabhängig von den Zugangszeiten vor Ort mit deren Inhalten auseinandersetzen. Dadurch ist eine intensivere Beschäftigung mit der Thematik möglich. So kann sich die Öffentlichkeit besser informieren und auf Grundlage dieser Informationen Stellungnahmen abgeben. Problematisch ist allerdings, wenn die Unterlagen ausschließlich im Internet zu erhalten sind und keine Kopiermöglichkeit besteht. So werden die Teile der Öffentlichkeit, die über keinen Internetzugang verfügen, von dieser Informationsmöglichkeit ausgeschlossen.

Die ausgelegten Unterlagen können in einigen Kommunen kopiert und in anderen Kommunen im Internet abgerufen werden. Somit ist die Beschäftigung mit den Unterlagen auch außerhalb der Zugangszeiten vor Ort möglich, wodurch die Informationsmöglichkeit verbessert und die Abgabe von Stellungnahmen unterstützt wird.

### 2.2.8 Nutzung des Internets

In Leipzig, Heidelberg und Dresden sind die Planunterlagen sowohl parallel zur frühzeitigen Beteiligung als auch zur regulären Offenlage im Internet abrufbar. Welche Dokumente das seien, hänge laut Aussagen dieser Kommunen davon ab, was zu diesem Zeitpunkt schon erstellt worden sei (bei der frühzeitigen Beteiligung) oder was in elektronischer Form vorläge. In der Regel würden zur frühzeitigen Beteiligung ein erster Planvorentwurf (Planzeichnung) und ein Vorentwurf der Begründung online gestellt. Selten würden zu diesem Zeitpunkt auch schon erste Gutachtenergebnisse mit eingestellt. Zur regulären Beteiligung würden der Planentwurf samt Begründung und Entwurf des Umweltberichts sowie ggf. die vorliegenden Gutachten ins Internet gestellt. Nur in Leipzig würden bisher keine Gutachten ins Internet gestellt, weil diese nicht in elektronischer Form vorlägen. Zukünftig sei dies aber geplant. Auch Freiburg und Chemnitz würden die Einstellung sämtlicher Unterlagen ins Internet parallel zur Auslegung planen. Zum Zeitpunkt der Untersuchung war dies aber noch nicht möglich. Auch in Mannheim wurden bisher keine Planunterlagen parallel zur Beteiligung zum Download ins Internet gestellt.

Dass im Internet Informationen zur Planung zur Verfügung stehen, erführe die Öffentlichkeit entweder durch einen entsprechenden Hinweis im Bekanntmachungstext im Amtsblatt oder im Rahmen der Anhörungstermine zur frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung.

In Leipzig ist es möglich, anhand einer Online-Eingabemaske (Formular) zum aktuell ausgelegten Plan im Internet Einwendungen zu machen. Dies ist bei den untersuchten Kommunen einzigartig. Alle anderen Kommunen würden dies bereits planen, hätten es aber noch nicht umgesetzt. In allen Kommunen ist es möglich, E-Mails mit Stellungnahmen zu schreiben. Die Erfahrung in Leipzig zeige, dass in der Regel keine oder nur ein bis zwei Stellungnahmen pro Planverfahren per E-Mail abgegeben würden.

Mit Ausnahme von Leipzig sind in allen Kommunen die aktuellen Amtsblätter auf der Homepage der Städte downloadbar, wodurch auch die Bekanntmachungen online verfügbar sind. Darüber hinaus werden in Heidelberg, Leipzig und Dresden Informationen über die Planaufstellung und die Beteiligungsmöglichkeiten auf den Internetseiten der Städte veröffentlicht.

In Mannheim, Heidelberg, Freiburg und Leipzig gibt es so genannte Ratsinformationssysteme. Diese beinhalten zu allen aktuellen bzw. vergangenen Sitzungen des Gemeinderates die

Beschlussvorlagen bzw. Drucksachen. D.h. sobald der Stadtrat die frühzeitige oder reguläre Offenlage eines Plans beschlossen hat, sind die Planunterlagen als Drucksachen im Ratsinformationssystem downloadbar. Allerdings bedarf es einiger Übung im Umgang mit dem Internet und eines gewissen Verständnisses für Verwaltungsvorgänge und -begriffe, um auf das Ratsinformationssystem aufmerksam zu werden bzw. bei der Suche nach Unterlagen erfolgreich zu sein.

Fragt man in den Kommunen, ob sich durch die Einbeziehung des Internets in den Beteiligungsprozess irgendetwas hinsichtlich der Resonanz aus der Öffentlichkeit geändert habe, dann herrscht die Meinung vor, dass keine Veränderungen feststellbar seien.

Leipzig weist ausdrücklich darauf hin, dass das Internet nur ein Zusatzangebot sein könne, da die Qualität der dort abrufbaren Pläne aufgrund der begrenzten Datei-Größe weitaus geringer sei, als die Qualität des Originals. So könne es sein, dass Stellungnahmen im Streitfall keinen Bestand hätten, wenn der Plan nur über das Internet eingesehen worden sei.

Chemnitz argumentiert, dass mit der Einstellung der Planunterlagen ins Internet ein hoher Arbeitsaufwand verbunden sei. Es wäre ein großer Aufwand, die Daten regelmäßig zu aktualisieren, was eine entsprechende Organisationsstruktur innerhalb der Verwaltung und einen hohen Personaleinsatz erfordern würde. Freiburg argumentiert dagegen, dass durch die Internetnutzung der Arbeitsaufwand nicht steigen, sondern eher sinken würde, da gegenwärtig Kopien angefertigt werden müssten für die Beschlussvorlagen des Gemeinderates bzw. für die Versendung der Unterlagen zur Beteiligung der TÖB. Das würde bei Nutzung des Internets entfallen.

Alle Verbände konstatieren, dass sie das Internetangebot der Kommunen nutzen würden, um sich zu informieren oder um Stellungnahmen abzugeben. Bei manchen Kommunen würden sie die Bebauungsplanunterlagen im Internet abrufen. Von anderen Kommunen würden diese den Verbänden in digitaler Form per E-Mail zugeschickt. Der NABU Landesverband Sachsen und der Ökolöwe Leipzig üben allerdings die Kritik, dass dies bei Kartenmaterial aufgrund der Größe und des Maßstabes sowie der Handhabbarkeit ungünstig sei. Man könne die Details auf digitalen Karten am Monitor nicht gut erkennen. Auch der Ausdruck solcher Dokumente bereite Probleme. Der direkte Vergleich der Inhalte der Unterlagen mit den Gegebenheiten vor Ort sei schlecht möglich, wenn man keine Karte aus Papier zur Hand habe (sondern Einzelausdrucke auf A4 oder einen Laptopmonitor). Somit würden diese zwei Verbände in vielen Fällen zusätzlich das Plan- und Kartenmaterial in Papierform von den Kommunen anfordern. Sie sprechen sich dafür aus, dass beide Formen der Datenübermittlung (digital und analog) erhalten bleiben sollten. Dies sei auch deshalb wichtig, weil nicht alle Verbände so gut mit Personal und Technik ausgestattet seien, um die Unterlagen über das Internet bzw. digital regelmäßig abrufen zu können.

Die BUND Kreisgruppe Dresden, das Umweltforum Mannheim und der BUND Freiburg würden ihre Stellungnahmen regelmäßig per E-Mail abgeben. Der BUND Freiburg und das Umweltforum Mannheim würden zusätzlich die Stellungnahme auf dem Postweg an die Kommune senden, damit sichergestellt sei, dass diese die richtige Stelle erreiche.

Die BUND Kreisgruppe Dresden nutze das Internet zusätzlich zum verbandsinternen und teilweise auch verbandsübergreifenden Informationsaustausch. Durch dieses Netzwerk seien einzelne Informationen zum Verfahren, wie die Beteiligungsfristen, der Bearbeitungsstand, der Bearbeiter der Stellungnahme, der Stand zur Abgabe von Stellungnahmen, der Umgang mit den abgegebenen Stellungnahmen etc. im Internet für die Verbände passwortgeschützt einsehbar. Zudem hätten auch bestimmte Initiativen, bezogen auf ein bestimmtes Vorhaben, eine Homepage angelegt und dort weitere Dokumente zum Verfahren hinterlegt, die von den Verbänden abgerufen werden könnten.

Die Nutzung des Internets zur Bereitstellung von Informationen zum Planverfahren bzw. zur Abgabe von Stellungnahmen erfolgt noch nicht in allen untersuchten Kommunen gleichermaßen. In Heidelberg, Leipzig und Dresden werden Angaben zu Bürgerversammlungen und Offenlagen (Termine, Orte etc.) im Internet veröffentlicht. Bei diesen drei Kommunen werden auch die Planunterlagen parallel zur Öffentlichkeitsbeteiligung ins Internet gestellt, bei den anderen drei Kommunen ist dies in Zukunft geplant. In Leipzig ist die Abgabe von Stellungnahmen direkt im Internet über eine Eingabemaske möglich. In allen Kommunen können Stellungnahmen auch per E-Mail abgegeben werden.

Von den Kommunen wird in Frage gestellt, ob die Nutzung des Internets zu einer Veränderung des Beteiligungsverhaltens führt, da bisher eine solche nicht erkennbar ist.

Die Verbände nutzen die Möglichkeit, Planunterlagen im Internet abzurufen, wenn diese von den Kommunen auf diesem Weg zur Verfügung gestellt werden. Die Weitergabe der Dokumente ausschließlich in digitaler Form wird allerdings kritisch gesehen, da es Probleme bei der Handhabbarkeit v.a. von Kartenmaterial gibt (z.B. große Karten vs. kleine Bildschirmfläche).

### 2.2.9 Ziele der Beteiligung

Die Kommunen würden mit der Beteiligung der Öffentlichkeit im Wesentlichen drei Ziele verfolgen: Das sei zum einen (1) die Information der Öffentlichkeit über die aktuellen Planungen und damit die Transparenz der Planungstätigkeit der Kommune. Die Bürger sollten wissen, was in ihrer Stadt passiere. Mittels der Beteiligung sollten die Planungen den Bürgern nahe gebracht werden. Durch die Informationsmöglichkeit werde zudem sichergestellt, dass die Öffentlichkeit ggf. gegen den Plan „Einspruch erheben“ könne.

Ein weiteres Ziel der Öffentlichkeitsbeteiligung sei (2) die Informationsgewinnung. Gerade bei der frühzeitigen Beteiligung wolle man möglichst viele Informationen von der Öffentlichkeit sammeln, um dadurch das Abwägungsmaterial zu vervollständigen. Das solle in erster Linie dazu dienen, Konflikte zu vermeiden. Wenn diese frühzeitig erkannt würden, könnten sie im Laufe des Verfahrens ggf. noch gelöst werden. Das führe im Endeffekt dazu, dass die Planung immer weiter qualifiziert werde.

Nicht unwichtig sei den Kommunen auch, dass sie durch die Beteiligung den gesetzlichen Anforderungen nachkämen (3). Dadurch solle vermieden werden, dass aufgrund eines Verfahrensfehlers der Plan nicht rechtskräftig werden könne. Nach Auffassung des NABU Landesverbands Sachsen sei die (europäische) Gesetzgebung sogar der Hauptgrund dafür, dass Beteiligung stattfände.

Drei Verbände sprechen bei der Frage nach den vorrangigen Zielen der Beteiligung die Informationsfunktion an. Nach Auffassung des Umweltforums Mannheim sei die wichtigste Funktion der Öffentlichkeitsbeteiligung, dass die „schwächeren“, „Außenseiter“-Positionen, die in einem Planungsprozess sonst nicht zu Worte kommen könnten, die Chance hätten, ihre Anliegen vorzutragen. Dies seien Umweltverbände und betroffene Bürger. Sie bekämen die Möglichkeit, ihre Interessen zu einem Zeitpunkt vorzutragen, an dem die Planung noch nicht abgeschlossen sei und noch korrigiert werden könne. Zudem hätte die Verwaltung durch die Beteiligung die Gelegenheit, die Öffentlichkeit über die Planungen zu informieren, so dass der Informationsfluss in beide Richtungen laufe. Das sei wichtig, da die Bevölkerung die Planungen der Kommunen nicht (mehr) unkritisch als gegeben akzeptieren würde, sondern ihre Interessen einbringen wolle.

Nach Auffassung der BUND Kreisgruppe Dresden könne die Bevölkerung zusätzliche Aspekte einbringen, die die verfahrensführende Behörde nicht kenne oder die der Vorhabenträger bei der Planung nicht vorrangig im Auge hätte. Von Bürgern könnten bspw. Informationen eingebracht werden, die die Umweltverbände übersehen hätten, da sie sich vor Ort nicht so gut auskennen würden. Die Bevölkerung bringe ihre Ortskenntnisse und die eigenen Anliegen ein, was oftmals das Schutzgut Mensch betreffe, das Wohnumfeld sowie die Erholungsfunktion. Die Öffentlichkeitsbeteiligung würde somit dazu beitragen, dass eine ganzheitliche, nachhaltige Entwicklung im

Plangebiet und in der Umgebung auf lange Sicht gewährleistet sei, da alle Belange ermittelt werden könnten. Dies solle auch dazu dienen, dass die Planung bzw. deren Umsetzung von der Bevölkerung gut angenommen werde.

Der BUND Freiburg ist der Meinung, die Bevölkerung solle durch die Beteiligung über das Planungsgeschehen informiert werden und dadurch das Gefühl bekommen, sie werde daran beteiligt und die Kommune könne nicht unbeobachtet machen, was sie wolle. Somit diene die Öffentlichkeitsbeteiligung der Kontrolle. Wenn die Kommune wisse, dass die Öffentlichkeit die Unterlagen lesen und kontrollieren könne, gäbe sie sich von vornherein mehr Mühe, u.a. Umweltschutzbelange in die Planung einzubeziehen.

Mit der Öffentlichkeitsbeteiligung werden nach Auffassung der Kommunen und Verbände im Wesentlichen folgende Ziele verfolgt:

- (1) die Information der Öffentlichkeit und damit die Transparenz des und die Kontrolle über das Planungsgeschehen der Kommune,
- (2) die Informationsgewinnung und Ermittlung sämtlicher Interessen, um das Abwägungsmaterial zu vervollständigen, die Planung zu qualifizieren und Konflikte zu vermeiden,
- (3) die Erfüllung der gesetzlichen Vorschriften und damit Absicherung der Planung.

### **2.2.10 Die Rolle der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen aus Sicht der Verbände**

Das Umweltforum Mannheim ist der Auffassung, dass es Ziel der Kommunen sei, ihre Planungen – z.T. aufgrund von politischem Druck – „durchzuziehen“ und dafür ggf. mögliche „Störfaktoren“ auszuräumen. Gerade deshalb sei die Öffentlichkeitsbeteiligung wichtig, damit die Planungen nicht im „Hinterzimmer“ durchgeführt und die Umweltschutzbelange nicht vernachlässigt werden würden. Ähnlich argumentiert der BUND Regionalverband Heidelberg. Gäbe es keine Öffentlichkeit, die auf Umweltschutzbelange aufmerksam mache, ginge es bei der Planung in erster Linie darum, demjenigen, der bauen will, das Bauen zu ermöglichen. Durch die Öffentlichkeitsbeteiligung würde allerdings auf Umweltschutzbelange aufmerksam gemacht, die anschließend von den Planern nicht mehr ignoriert werden könnten. So ähnlich sieht es auch der BUND Freiburg. Durch die Beteiligung wisse die Kommune, dass die Öffentlichkeit die Unterlagen lesen und kontrollieren könne. Aus diesem Grunde gebe sie sich von vornherein mehr Mühe, u.a. Umweltschutzbelange in die Planung einzubeziehen. Insofern bringe es hinsichtlich der Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen etwas, die Öffentlichkeit zu beteiligen.

Die gesetzliche Verpflichtung zur Öffentlichkeitsbeteiligung verstärke nach Auffassung des Umweltforum Mannheims die Position der Verbände und der interessierten bzw. betroffenen Bürger, sich in das Verfahren einzubringen und ihre Belange geltend zu machen. Das wäre schwieriger, wenn es diese gesetzliche Verpflichtung nicht gäbe. Gleichzeitig dürfe man die Öffentlichkeitsbeteiligung nicht überbewerten, denn die von dem Verband eingebrachten Vorschläge würden überwiegend nicht berücksichtigt. Es komme sogar vor, dass z.B. die frühzeitige Beteiligung zu einem Zeitpunkt stattfände, zu dem es noch keinen Planentwurf und keine Untersuchungen gäbe, man also noch nichts Inhaltliches einsehen könne. Dadurch werde die Beteiligung der Öffentlichkeit erschwert. Die BUND Kreisgruppe Dresden habe dagegen den Eindruck, dass die Mitarbeiter der Stadtplanungs- und Umweltämter der Kommunen jeweils großes Interesse daran hätten, eine umfassende Grundlage für die Abwägung bzw. Beurteilung vorliegen zu haben und deshalb dankbar seien über jeden zusätzlichen Hinweis aus der Öffentlichkeit, der die Informationsbasis verbessere. Ein Grund dafür sei, dass die Planung bzw. deren Umsetzung hinterher von der Bevölkerung gut angenommen werden solle.

Durch die Vorschriften zur Öffentlichkeitsbeteiligung wird nach Auffassung der Verbände verhindert, dass Planung hinter verschlossenen Türen und unter Vernachlässigung von Umweltschutzbelangen durchgeführt wird. Zum einen können Umweltschutzbelange, die von der Öffentlichkeit eingebracht werden, nicht von der Kommune ignoriert werden. Zum anderen beziehen die Kommunen Umweltschutzbelange von vornherein angemessen in die Planung ein, da dies durch die Öffentlichkeit im Rahmen der Beteiligung kontrolliert werden kann. Ohne Pflicht zur Öffentlichkeitsbeteiligung wäre es nach Meinung der Verbände schwieriger, Umweltschutzbelange geltend zu machen.

## 2.3 Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung

### 2.3.1 Akteursgruppen

Von den interviewten Vertretern der Kommunen wurden folgende Akteure bzw. Akteursgruppen genannt, die sich als Öffentlichkeit an Bebauungsplanverfahren beteiligen:

- Umwelt- und Naturschutzverbände und -vereine:  
BUND, NABU, Landesnaturschutzverband, lokale, stadtbezogene oder regionale Verbände wie Ökolöwe in Leipzig, Umweltforum Mannheim, Grüne Liga in Sachsen
- Naturschutzbeauftragte
- Lokale Agenda 21
- Stadtteilbezogene Bürgervereine und Interessengemeinschaften:  
Vereine, die sich für die Belange des Stadtteils insgesamt einsetzen, die je nach Interessen der aktiven Mitglieder bestimmte inhaltliche Schwerpunkte haben können, die dann bei der Beteiligung angesprochen werden (wirtschaftliche Entwicklung, Heimatschutz, Natur etc.)
- Private Unternehmen: wenn diese vom Plan konkret betroffen sind
- Wirtschaftsverbände
- Sozialverbände
- Allgemeiner Deutscher Automobil-Club: wenn es um Verkehrsplanungen geht
- Bürgerinitiativen:  
Gruppe aus Bürgern; bilden sich aufgrund einer Planung, eines Planinhalts; lokale Gruppen, meist temporär
- Elternvertreter von Schulen
- Privatpersonen

Dies deckt sich weitgehend mit den Ergebnissen der Dokumentenanalyse. Weitere Akteure, die sich im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung bei den untersuchten Bebauungsplanverfahren geäußert haben, sind ein Kindergarten, ein Kinderbüro, Architektenkammern, der Allgemeine Deutsche Fahrrad-Club, ein Blinden- und Sehbehindertenverein, die Arbeitsgemeinschaft Barrierefreiheit, Einzelhandelsverbände, ein Kleingärtnerverband, ein Landesverein für Heimatschutz, eine Wohnungsgenossenschaft.

An den ausgewerteten Bebauungsplanverfahren hat sich damit sowohl die **breite** als auch die **organisierte Öffentlichkeit** beteiligt. Bei der breiten Öffentlichkeit haben sich Einzelpersonen zum einen für ihre Individualinteressen eingesetzt und sich zum anderen in Bürgerinitiativen organisiert, um gemeinsam mit anderen Individuen ein bestimmtes Ziel zu erreichen. Als organisierte Öffentlichkeit haben sich sowohl gesetzlich geregelte Interessenvertretungen (z.B. Architektenkammern) als auch Organisationen der Zivilgesellschaft (z.B. Umweltverbände) beteiligt.

Die Akteure der Öffentlichkeit lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- (1) Umweltakteure (BUND, NABU, Landesnaturschutzverband, Ökolöwe Leipzig, Grüne Liga Sachsen, Umweltforum Mannheim, Lokale Agenda 21, Naturschutzbeauftragte der Kommunen)
- (2) Privatpersonen (Anwohner als Einzelpersonen, Bürgerinitiativen, Interessengemeinschaften, Bürgervereine)
- (3) Sonstige (u.a. ADAC, ADFC, Einzelhandelsverbände, Kleingärtnerverband, Landesverein für Heimatschutz, Wohnungsgenossenschaft, Architektenkammern und weitere gesetzlich geregelte Interessenvertretungen sowie Organisationen der Zivilgesellschaft)

An den ausgewerteten Bebauungsplanverfahren hat sich sowohl die breite Öffentlichkeit (Einzelpersonen, Bürgerinitiativen) als auch die organisierte Öffentlichkeit (verschiedene gesetzlich geregelte Interessenvertretungen + Organisationen der Zivilgesellschaft) beteiligt.

Es können drei Hauptakteursgruppen der Öffentlichkeit unterschieden werden, die sich an Bebauungsplanverfahren beteiligen:

- (1) Umweltakteure
- (2) Privatpersonen
- (3) Sonstige (verschiedene gesetzl. Interessenvertretungen + Organisationen der Zivilgesellschaft)

### 2.3.2 Die Resonanz der Öffentlichkeit

Die von den Kommunen im Rahmen der Bebauungsplanverfahren angebotenen Beteiligungsmöglichkeiten würden nach Erfahrungen der Kommunen von der Öffentlichkeit genutzt. In Chemnitz kämen die ersten Bürger bereits zum Aufstellungsbeschluss, also außerhalb der regulären Beteiligungsangebote, um Fragen zum Inhalt und den Zielen der Planung zu stellen.

Nach Beobachtungen der interviewten kommunalen Mitarbeiter sei die Resonanz der Öffentlichkeit je Bebauungsplan sehr unterschiedlich. Wie viele sich informierten und wie viele Stellungnahmen von der Öffentlichkeit abgegeben würden sei einzelfallabhängig. Die Zahl der Stellungnahmen pro Planverfahren schwanke von Null bis über Tausend, wobei in den meisten Fällen eher wenige Stellungnahmen eingehen würden. Nach Einschätzung Chemnitz' würden beim Großteil der Verfahren weniger als zwanzig Stellungnahmen von der Öffentlichkeit eingebracht. Oft kämen nur zwei bis drei abwägungsrelevante Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit, die zu beachten seien. Dass mehrere hundert oder tausend Stellungnahmen abgegeben würden, sei nach Auffassung der Kommunen die Ausnahme. Dies sei z.B. der Fall, wenn sich während eines Bebauungsplanverfahrens eine Bürgerinitiative bilde, aufgrund deren Engagements es zu Masseneinwendungen komme.

Die Resonanz der Öffentlichkeit sei nach Einschätzung Leipzigs größer bei vorhabenbezogenen Bebauungsplänen, bei denen es um ein konkretes Investitionsprojekt ginge. Hier sei das Interesse v.a. bei Bürgerversammlungen groß, da die Anwohner sich über das Vorhaben in ihrer Nachbarschaft informieren wollten.

Die Umweltverbände berichten, dass sie bis zu zwei Stellungnahmen je Verfahren abgeben würden, in denen ihre Einwendungen gebündelt seien. Zunächst werde eine Stellungnahme zur frühzeitigen Beteiligung bzw. zum Scoping abgegeben. Wenn sich der Plan nach der frühzeitigen Beteiligung ändere und diese Änderungen auch Umweltschutzbelange beträfen oder wenn ihre Stellungnahmen aus der frühzeitigen Beteiligung nicht berücksichtigt worden seien, werde ggf. zur regulären Beteiligung eine weitere Stellungnahme abgegeben. Fände keine frühzeitige Beteiligung statt, könne lediglich zur regulären Beteiligung eine Stellungnahme abgegeben werden.

Die Dokumentenanalyse bestätigte die Einschätzungen der Kommunen. Im Durchschnitt wurden pro Bebauungsplanverfahren 10 Stellungnahmen von durchschnittlich 9 Einwendern eingebracht<sup>90</sup>. Das zeigt, dass einige Einwender mehr als eine Stellungnahme pro Planverfahren abgegeben haben. Wenn dies der Fall war, hat der Einwender sowohl zur frühzeitigen als auch zur regulären Beteiligung je eine Stellungnahme abgegeben.

Von den Stellungnahmen zu unterscheiden sind die Einwendungen, die pro Planverfahren von der Öffentlichkeit abgegeben wurden (zur Verwendung der Begriffe Stellungnahmen, Einwendungen und unterscheidbare Einwendungen im Rahmen dieser Arbeit siehe Seite 89). In der Regel enthielt je eine Stellungnahme mehrere Einwendungen unterschiedlichen Inhalts. Im Durchschnitt wurden pro Bebauungsplanverfahren 43 Einwendungen von der Öffentlichkeit eingebracht. Anders ausgedrückt beinhaltet eine abgegebene Stellungnahme durchschnittlich 4 Einwendungen. Dabei ist zu bedenken, dass häufig von verschiedenen Einwendern die gleichen Einwendungen (d.h. Einwendungen identischen Inhalts) in das Verfahren eingebracht wurden, es also zu inhaltlichen Doppelungen kam. Betrachtet man nun, wie viele unterscheidbare Einwendungen (also Einwendungen unterschiedlichen Inhalts) pro Planverfahren von der Öffentlichkeit eingebracht wurden, dann sind dies durchschnittlich lediglich 27. D.h. die Kommunen mussten sich mit durchschnittlich 27 Einwendungen unterschiedlichen Inhalts aus der Öffentlichkeit in der Abwägung auseinandersetzen.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Ergebnisse in den einzelnen Kommunen und aller Verfahren im Durchschnitt an.

Kommune	Stellungnahmen pro Planverfahren im Ø	Einwendungen pro Planverfahren im Ø	Unterscheidbare Einwendungen pro Planverfahren im Ø	Einwender pro Planverfahren im Ø
Leipzig	5	7	6	4
Chemnitz	11	66	28	7
Dresden <sup>91</sup>	21	88	78	14
Heidelberg	11	32	25	10
Freiburg	10	34	24	10
Mannheim	11	56	36	9
<b>gesamt</b>	<b>10</b>	<b>43</b>	<b>27</b>	<b>9</b>

Tab. 8: Durchschnittliche Zahl der Stellungnahmen, Einwendungen, unterscheidbaren Einwendungen und Einwender pro Planverfahren in den einzelnen Kommunen und gesamt

Im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung wurden pro Planverfahren durchschnittlich 10 Stellungnahmen bzw. 43 Einwendungen von 9 Einwendern eingebracht. Die Kommunen mussten sich im Durchschnitt mit 27 unterscheidbaren Einwendungen pro Planverfahren in der Abwägung auseinandersetzen. In einzelnen Verfahren werden von weitaus mehr Einwendern eine Vielzahl an Stellungnahmen und damit auch Einwendungen eingebracht. Solche Verfahren stellen eine Ausnahme und nicht die Regel dar.

<sup>90</sup> Durch das nicht in diese Berechnung aufgenommene Dresdner Bebauungsplanverfahren wird die Aussage der Kommunen bestätigt, dass es einzelne Verfahren gäbe, bei denen weitaus mehr Stellungnahmen abgegeben würden. Beim betreffenden Verfahren wurden 191 Stellungnahmen von 189 Einwendern (nur Einzeleinwendungen, keine Unterschriftenlisten) eingebracht. Verglichen mit den anderen Verfahren stellt dieses Dresdner Verfahren eine Ausnahme dar.

<sup>91</sup> Da in Dresden nur ein Bebauungsplan ausgewertet werden konnte, handelt es sich hier nicht um Durchschnittswerte, sondern die Ergebnisse der Auswertung dieses einen Verfahrens.

### 2.3.3 Inhalte der Stellungnahmen

Fragt man in den Kommunen, welchen Anteil Einwendungen zu Umweltschutzbelangen an allen Einwendungen aus der Öffentlichkeit haben, dann schätzen diese den Anteil als grundsätzlich eher gering ein. Der genaue Anteil umweltbezogener Einwendungen könne allerdings nach Auffassung von Leipzig nicht pauschal eingeschätzt werden, da sich dieser von Planverfahren zu Planverfahren unterscheide.

Wenn Umweltschutzbelange eingebracht würden, kämen diese vornehmlich von Verbänden und nicht von Bürgern. Die Einwendungen der Bürger seien in erster Linie von persönlichen Interessen motiviert. Sie würden Stellungnahmen abgeben, wenn sie sich betroffen fühlten und Belastungen erwarten würden. Am häufigsten würden deshalb u.a. Einwendungen zu Lärm- und Luftimmissionen von Bürgern eingebracht. Diese Aussagen lassen vermuten, dass die befragten kommunalen Mitarbeiter bei Umweltthemen vorrangig die Naturgüter Tiere, Pflanzen, Boden, Wasser etc. im Kopf haben und die anderen im BauGB und der SUP-RL bzw. dem UVPG aufgezählten Umweltschutzbelange bzw. Schutzgüter eher ausblenden. Denn Einwendungen zu Luft- und Lärmimmissionen sind nach BauGB und SUP-RL/UVPG den Umweltschutzbelangen in der Bauleitplanung bzw. den Schutzgütern der Umweltprüfung zuzuordnen und somit bei der Darstellung des Anteils der Umwelteinwendungen an allen Einwendungen einzubeziehen. Dies schien den Befragten nicht in jeder Aussage berücksichtigt zu haben, so dass es bei den Interviews zu Missverständnissen kam und die Aussagen der Kommunen in Bezug auf die Umweltthemen aus der Öffentlichkeit nur eingeschränkt aussagekräftig sind.

Würden von Bürgern Umweltthemen angesprochen, dann spiele nach Erfahrungen aus Freiburg und Mannheim das Thema „Klima“ eine wichtige Rolle. Das hänge in Freiburg mit dem regionalen Phänomen des so genannten „Höllentäler“ zusammen, einem Talabwind (Fallwind), der jeden Abend und jede Nacht aus dem Dreisamtal nach Freiburg herunterwehe. Es werde von der Öffentlichkeit befürchtet, dass dieser bei weiterer Bebauung gestört werden oder sogar erlöschen könne. Was unter dem Oberbegriff „Klima“ in Mannheim eingebracht werde, sei sehr breit gefächert. Das reiche von der befürchteten negativen Beeinflussung von Durch-, Be- und Endlüftung, über die Verschlechterung der Lufthygiene und die Feinstaubproblematik bis hin zur Forderung des energiesparenden Bauens und der Nutzung erneuerbarer Energien.

Auch die Umweltthemen Tiere, Pflanzen und Landschaft würden nach Erfahrungen der Kommunen von den Bürgern angesprochen, z.B. durch den Hinweis auf das Vorkommen bestimmter Arten im Gebiet. Andere Umweltthemen, wie die Schutzgüter Boden und Wasser, spielten dagegen eine untergeordnete Rolle.

Freiburg habe den Eindruck, dass bei der Öffentlichkeitsbeteiligung solche Umweltschutzgüter eine größere Rolle spielen, deren Auswirkungen man sehen oder spüren könne. Als Beispiel werden Tiere und Pflanzen angeführt, die man mit eigenen Augen sehen könne und die durch eine Bebauung verloren gehen würden. Ein anderes Beispiel sei der Höllentäler, durch den man abends deutlich eine Abkühlung der Stadt spüren könne, welche sich bei einer Bebauung verringern könne. Hier könne man sich die Auswirkung der Bebauung vorstellen. Die Beeinflussung der Schutzgüter Boden und Wasser sei dagegen zu abstrakt, so dass die Öffentlichkeit wenig damit anfangen könne, weshalb sie eher eine untergeordnete Rolle bei den Einwendungen spielen würde.

Laut Einschätzung Leipzigs würden viele Einwendungen zu Pflanzen und Tieren von den Bürgern nicht vornehmlich im Interesse dieser Naturgüter, d.h. aufgrund ihres ökologischen Wertes eingebracht, sondern aufgrund persönlicher Interessen. Man wolle Pflanzen als Landschaftsbestandteil erhalten, damit das Landschaftsbild im eigenen Wohn- und Lebensumfeld erhalten bleibe und man sich daran erfreuen könne. Gleiches gelte z.B. für den Singvogel, der den Bürger jeden Morgen wecke. In Freiburg, Dresden und Chemnitz werde vermutet, dass einige Einwendungen mit Umweltbezug, die von Bürgern eingebracht werden, der Verhinderung des Bauungsplanes dienen sollen. Umweltschutzbelange würden vorgeschoben, um einen Plan zu verhindern, den man aus persönlichen Gründen ablehne.

Weitere Themen, die die Bürger aus persönlicher Betroffenheit interessierten und nicht den Umweltschutzbelangen zuzuordnen sind, seien die Veränderung der Parkraumsituation, die

Zerstörung einer unverbauten Aussicht, Einschränkungen bei der baulichen Nutzbarkeit von Grundstücken, die Beeinträchtigung des Grundstückwertes, die Verschmutzung durch Fallobst und den Anfall von Laub etc..

Die Einwendungen von Verbänden hätten nach Einschätzung der Kommunen zwei Schwerpunkte. Auf der einen Seite würden Verbände Einwendungen zu den Schutzgütern Tiere, Pflanzen und biologische Vielfalt einbringen, da sie im Arten- und Biotopschutz vornehmlich ihre Sachkenntnisse hätten. Zudem sei der rechtliche Rahmen zum Schutz von Tieren und Pflanzen, u.a. durch die europäische FFH-RL, im Gegensatz zu anderen Bereichen sehr ausgeprägt, wodurch solche Einwendungen nicht einfach „wegewogen“ werden könnten, d.h. deren Berücksichtigung wahrscheinlicher sei.

Auf der anderen Seite würden Verbände häufig grundlegende, politisch motivierte Hinweise und Anregungen geben, wie die Planung aus ökologischer Sicht zu optimieren sei, damit diese zu einer nachhaltigen Entwicklung der Kommune beitrage. Das betreffe die Nutzung erneuerbarer Energien, wie die Solarenergie sowie die Infragestellung weiterer Flächenversiegelung. Dazu würden auch Planungsalternativen vorgeschlagen. Die Formulierungen der Verbände seien nach Auffassung von Chemnitz in diesen Fällen so allgemein, undetailliert und wenig substantiell, dass sie sich nicht (nur) auf den jeweiligen Plan beziehen lassen würden und damit zum Teil nicht nutzbar seien.

Die Aussagen der Verbände bestätigen die Einschätzungen der Kommunen. Arten- und Biotopschutz bzw. die Schutzgüter Tiere und Pflanzen würden von allen sechs Verbänden schwerpunktmäßig im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung angesprochen. Es werde z.B. auf das Vorkommen geschützter Arten hingewiesen oder bemängelt, dass eine Wiese zu einem falschen Zeitpunkt hinsichtlich der dort vorkommenden Arten untersucht wurde, wodurch wichtige wertgebende Arten „unter den Tisch gekehrt“ worden seien. Häufig seien auch Einwendungen, die sich auf das Artenschutzrecht (u.a. die FFH-Richtlinie) bezögen. Der BUND Regionalverband Heidelberg und das Umweltforum Mannheim hätten in mehreren Fällen das Vorkommen bestimmter FFH-Arten (Feldhamster, Eidechsen- und Heuschreckenarten) als Hauptargumentation zur Verhinderung von Bauvorhaben genutzt. In einem Fall sei zwar ein anderer Aspekt viel bedeutender gewesen, der aus Umweltschutzsicht gegen das Vorhaben gesprochen habe (die Zerstörung von Frischluftschneisen). Durch die Bezugnahme auf die europäische FFH-Richtlinie habe man aber eine bessere rechtliche Möglichkeit, den Einwendungen Geltung zu verschaffen. Sobald es sich um FFH-Arten handele, müsse die Kommune sich intensiv mit der Einwendung auseinandersetzen und könne diese nicht einfach „wegwägen“. Beim Thema Bodenschutz komme man dagegen nicht auf rechtllichem Wege weiter, obwohl dieser seit vielen Jahren im BauGB verankert sei. Das EU-Recht diene deshalb in etlichen Fällen als „Notanker“.

Der NABU Landesverband Sachsen würde neben Einwendungen zu Tieren und Pflanzen vorwiegend Einwendungen zu den Themen Wasser, Boden und Landschaftsbild abgeben. Der Mensch oder auch denkmalschützerische Belange seien dagegen nie Inhalte seiner Einwendungen, da diese nicht Bestandteil seines Satzungsauftrages seien. Dies sei darauf zurückzuführen, dass der NABU eher „konservativ“ ausgerichtet sei.

Der Ökolöwe Leipzig und die BUND Kreisgruppe Heidelberg würden dagegen Einwendungen zum Schutzgut Mensch und Kultur machen. Weitere Themen der Einwendungen beim Ökolöwen Leipzig seien das Landschaftsbild und das Klima. Bei der BUND Kreisgruppe Dresden sei neben dem Menschen, Pflanzen und Tieren das Thema Fließgewässer bzw. Hochwassergefahr besonders wichtig, was mit der speziellen Situation in Dresden zusammenhänge.

Das Umweltforum Mannheim gibt an, dass es von Planinhalt und -lage abhängig sei, welchen Schwerpunkt die Einwendungen hätten. Pläne im Innenstadtbereich oder auf einer Konversionsfläche würden in der Regel begrüßt werden und es würden lediglich Verbesserungsvorschläge gemacht, die die Dachbegrünung, die Nutzung von Solarenergie, das ökologische Bauen, die Versickerung von Niederschlagswasser und die Begrünung beträfen. Eine Planung auf der „Grünen Wiese“ werde dagegen grundsätzlich abgelehnt. Hier würde z.B. auf die FFH-RL verwiesen, wenn schützenswerte Arten gefährdet seien, um das Vorhaben zu verhindern (s.o.).

Der BUND Regionalverband Heidelberg würde bei jeder Planung erstmal grundsätzlich den Bedarf in Frage stellen. Wenn ein Vorhaben nicht zu verhindern sei, würde versucht, „Schadensbegrenzung“ zu betreiben.

Die BUND Kreisgruppe Dresden bringe Einwendungen zu Bestandsdaten ein, wenn diese nicht berücksichtigt worden und nicht in die Bestandsaufnahmen zu den Schutzgütern eingegangen seien. Zudem gäbe sie Hinweise zu Bewertungsmaßstäben, bezogen auf die Bestandsbedeutung oder die Eingriffsintensität und -auswirkungen. Darüber hinaus bringe sie Hinweise zur Überwachung der Umweltauswirkungen ein und mache darauf aufmerksam, wenn Verfahrensschritte – wie bspw. das Scoping – fehlten.

Der NABU Landesverband Sachsen, der Ökolöwe Leipzig und das Umweltforum Mannheim weisen darauf hin, dass sie auch Planungsalternativen einbringen würden, wie zum Beispiel die Standortverschiebung geplanter Gebäude oder die Änderung einer geplanten Straßenbahntrasse, um dadurch Altbaumbestand erhalten zu können.

Welche Themen von den Verbänden angesprochen würden, hänge auch vom Fachwissen innerhalb des Verbandes ab. Gäbe es Spezialisten im Verband, könne man Stellungnahmen mit dem jeweiligen Fachwissen dieser Personen unterlegen (als Argumentationsgrundlage). Andere Themen, zu denen es keine Fachleute im Verband gäbe, würden dagegen weniger in den Einwendungen angesprochen.

Die Dokumentenanalyse zeigte, dass der Anteil der Einwendungen zu Umweltschutzbelangen an allen Einwendungen aus der Öffentlichkeit bei den untersuchten Bebauungsplanverfahren bei durchschnittlich 37 Prozent lag (653 Einwendungen zu Umweltschutzbelangen von 1754 Einwendungen insgesamt):

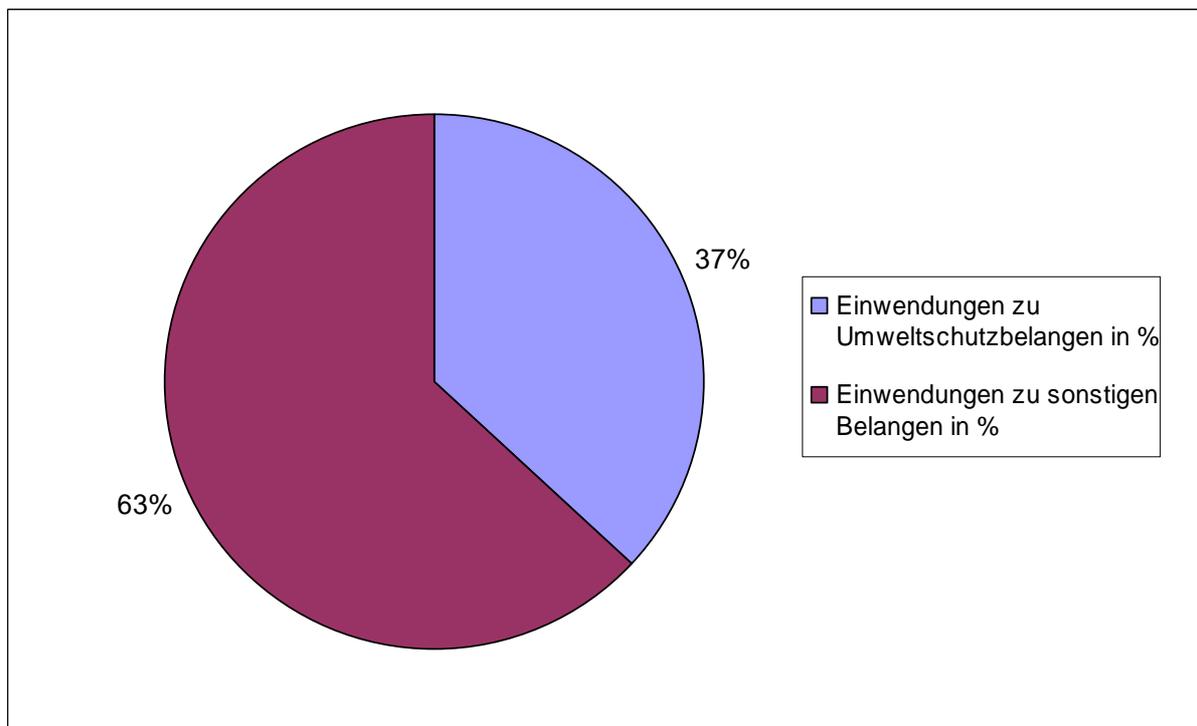


Abb. 8: Anteile der Einwendungen zu Umweltschutzbelangen und sonstigen Belangen in % für alle untersuchten Bebauungsplanverfahren

Ein fast identischer Anteil ergibt sich, wenn man die unterscheidbaren Einwendungen betrachtet: Der Anteil der unterscheidbaren Einwendungen zu Umweltschutzbelangen an allen unterscheidbaren Einwendungen lag bei den untersuchten Plänen durchschnittlich bei 38 Prozent (414 unterscheidbare Einwendungen zu Umweltschutzbelangen von 1098 unterscheidbaren Einwendungen insgesamt).

Betrachtet man, welchen Anteil Einwendungen zu Umweltschutzbelangen bei Privatpersonen (zum Gebrauch des Begriffs siehe Seite 90) hatten, verringert sich dieser geringfügig auf 35 Prozent (509 Einwendungen zu Umweltschutzbelangen von 1454 Einwendungen insgesamt). Dass sich der Anteil der Einwendungen zu Umweltschutzbelangen bei der ausschließlichen Betrachtung der Privatpersonen im Vergleich zur Betrachtung der gesamten Öffentlichkeit nicht maßgeblich verändert, ist darauf zurückzuführen, dass insgesamt betrachtet der Großteil aller Einwendungen der Öffentlichkeit (83 Prozent, d.h. 1454 von 1754 Einwendungen) von Privatpersonen und ihren Zusammenschlüssen eingebracht wurde<sup>92</sup>. Nur ein verhältnismäßig geringer Teil aller Einwendungen der Öffentlichkeit (17 Prozent, d.h. 300 von 1754 Einwendungen) wurde dagegen von Umweltakteuren und sonstigen Einwendern (zum Gebrauch der Begriffe siehe Seite 90) eingebracht, so dass deren Einwendungen die Ergebnisse der Gesamtbetrachtung nicht bedeutend beeinflussen.

Die nachfolgende Tabelle zeigt auf, wie viele Einwendungen je Akteursgruppe (Privatpersonen, Umweltakteure und sonstige Einwender) sowie insgesamt zur frühzeitigen und regulären Öffentlichkeitsbeteiligung eingebracht wurden und wie hoch dabei der Anteil an Einwendungen zu Umweltschutzbelangen war.

<b>Zeitpunkt der Beteiligung</b>	<b>Privatpersonen</b>	<b>Umweltakteure</b>	<b>sonst. Einwend.</b>	<b>Gesamt</b>
Einwendungen zur frühzeitigen Beteiligung	825	67	77	969
Einwendungen zur regulären Beteiligung	629	74	82	785
<b>gesamt</b>	<b>1454</b>	<b>141</b>	<b>159</b>	<b>1754</b>
<b>Zeitpunkt der Beteiligung</b>	<b>Privatpersonen</b>	<b>Umweltakteure</b>	<b>sonst. Einwend.</b>	<b>Gesamt</b>
Einwendungen zu Umweltschutzbelangen zur frühzeitigen Beteiligung	274	52	12	338
Einwendungen zu Umweltschutzbelangen zur regulären Beteiligung	235	57	23	315
<b>gesamt</b>	<b>509</b>	<b>109</b>	<b>35</b>	<b>653</b>
<b>Anteil der Einwendungen zu Umweltschutzbelangen an allen Einwendungen in %</b>	<b>35 %</b>	<b>77 %</b>	<b>22 %</b>	<b>37 %</b>

Tab. 9: Einwendungen zur frühzeitigen und regulären Beteiligung nach Akteursgruppen, gesamt und zu Umweltschutzbelangen

<sup>92</sup> Von den durchschnittlich 9 Einwendern, die pro Planverfahren Stellungnahmen abgegeben haben, waren 7 Privatpersonen. Von den 10 Stellungnahmen, die durchschnittlich pro Planverfahren abgegeben wurden, waren 8 Stellungnahmen von Privatpersonen. Von den durchschnittlich 43 Einwendungen, die pro Planverfahren eingebracht wurden, stammten 35,5 Einwendungen von Privatpersonen.

In den einzelnen Kommunen stellt sich das Verhältnis der Umwelteinwendungen zu sonstigen Einwendungen wie folgt dar:

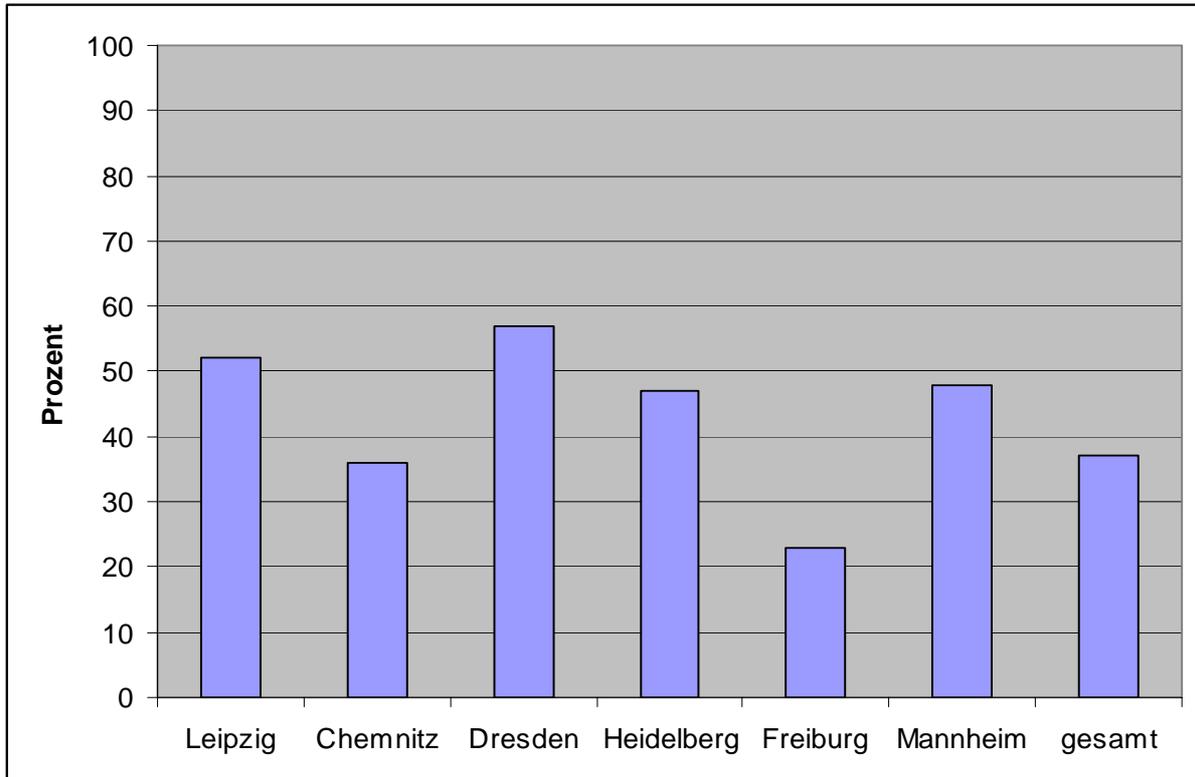


Abb. 9: Anteil der Einwendungen zu Umweltschutzbelangen an allen Einwendungen in % je Kommune

Der Anteil der Einwendungen zu Umweltschutzbelangen an allen von der Öffentlichkeit zu den Bebauungsplanverfahren eingebrachten Einwendungen war in den untersuchten Kommunen durchaus unterschiedlich und lag z.T. weitaus über als auch unter dem gesamten Durchschnitt.

Die nachfolgende Abbildung stellt dar, wie sich bei den untersuchten Bebauungsplanverfahren die Interessen der Öffentlichkeit bei der Ansprache von Umweltschutzbelangen verteilt haben<sup>93</sup>:

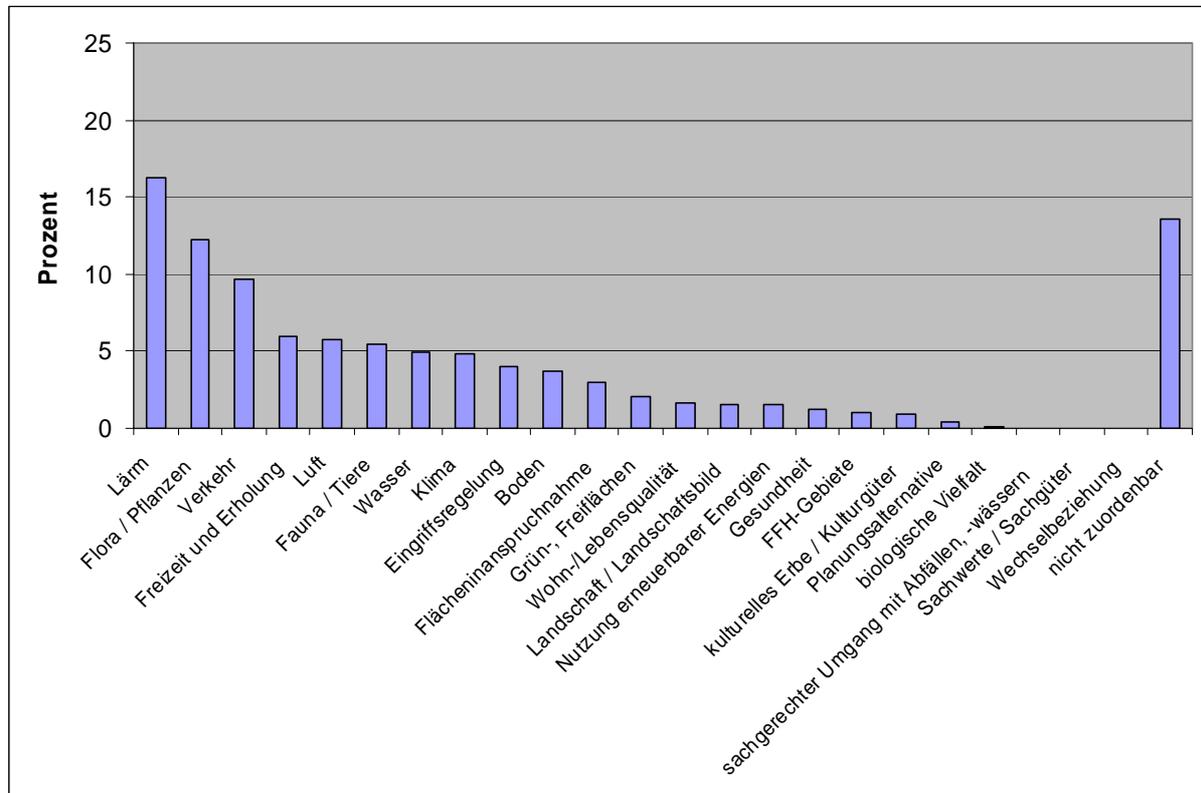


Abb. 10: Verteilung der bei Einwendungen zu Umweltschutzbelangen von der Öffentlichkeit angesprochenen Themen in %, alle untersuchten Bebauungsplanverfahren

Die Abbildung zeigt, dass bei den untersuchten Verfahren die Umweltschutzbelange Lärm, Pflanzen und Verkehr bei den Umwelteinwendungen der Öffentlichkeit die wichtigste Rolle gespielt haben. Dieses Ergebnis deckt sich in Teilen mit den Einschätzungen der interviewten kommunalen Mitarbeiter, die konstatierten, dass bei den Einwendungen der Bürger u.a. die Themen Lärm- und Luftbelastung eine größere Rolle spielen würden und Umweltverbände einen Schwerpunkt bei den Themen Pflanzen und Tiere hätten.

<sup>93</sup> Insgesamt wurden im Rahmen der 653 Umwelteinwendungen, die während der untersuchten Bebauungsplanverfahren von der Öffentlichkeit abgegeben wurden, 944 Umweltschutzbelange angesprochen. D.h. mit einer Umwelteinwendung wurde durchschnittlich mehr als ein Umweltschutzbelang angesprochen. Die Abb. 10 basiert auf den 944 angesprochenen Umweltschutzbelangen.

Betrachtet man nur die Interessen der Privatpersonen bei der Ansprache von Umweltschutzbelangen, dann verschieben sich die Prioritäten<sup>94</sup>:

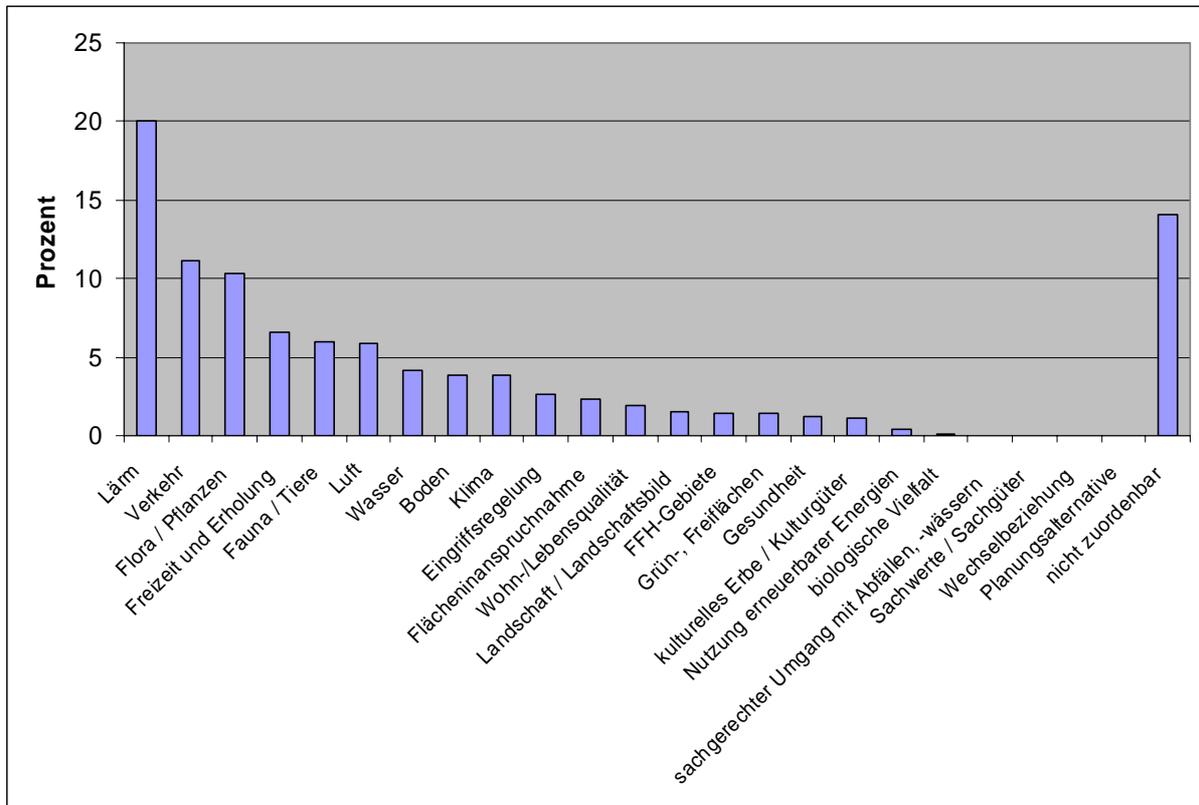


Abb. 11: Verteilung der bei Einwendungen zu Umweltschutzbelangen von Privatpersonen angesprochenen Themen in %, alle untersuchten Bebauungsplanverfahren

Bei den Umwelteinwendungen von Privatpersonen stand zwar auch der Umweltschutzbelang Lärm an erster Stelle, dessen Bedeutung war aber im Vergleich zu den anderen Umweltschutzbelangen weitaus höher, als bei der Betrachtung der gesamten Öffentlichkeit. Auch dem Verkehr kam bei Privatpersonen eine im Vergleich wichtigere Rolle zu. Das Thema Pflanzen rückte bei Privatpersonen dagegen weiter nach hinten in der Priorität. Im Gegensatz zu den Vermutungen der kommunalen Mitarbeiter gingen zum Thema Luft vergleichsweise wenige Einwendungen von Privatpersonen ein.

Mit den Themen Lärm, Verkehr, Freizeit und Erholung sowie Luft wurden von Privatpersonen besonders häufig Bereiche angesprochen, die eine direkte Auswirkung auf den Menschen haben.

Diese Verteilung der von Privatpersonen eingebrachten Umweltschutzbelange unterstützt die oben formulierte Vermutung, dass die interviewten kommunalen Mitarbeiter in erster Linie die Naturgüter Tiere, Pflanzen, Boden, Wasser etc. mit Umweltschutzbelangen assoziieren. Da diese bei den Umwelteinwendungen von Privatpersonen vergleichsweise selten genannt wurden, schlussfolgerten die kommunalen Mitarbeiter, dass von Privatpersonen (Bürgern) insgesamt sehr wenige Umweltschutzbelange eingebracht werden.

<sup>94</sup> Insgesamt wurden im Rahmen der 509 Umwelteinwendungen, die während der untersuchten Bebauungsplanverfahren von Privatpersonen abgegeben wurden, 722 Umweltschutzbelange angesprochen. Die Abb. 11 basiert auf den 722 angesprochenen Umweltschutzbelangen.

Die den Menschen direkt betreffenden Umweltschutzbelange spielten bei den Umweltableuren nur eine Nebenrolle<sup>95</sup>:

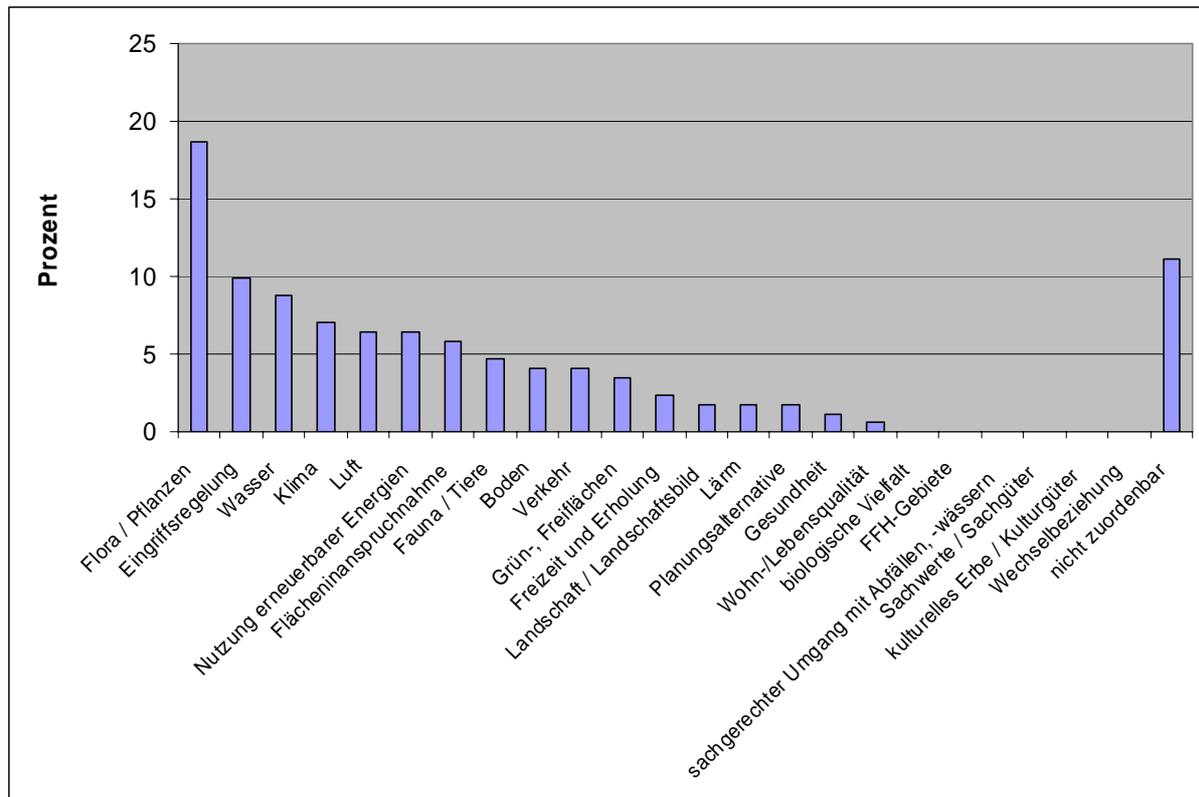


Abb. 12: Verteilung der bei Einwendungen zu Umweltschutzbelangen von Umweltableuren angesprochenen Themen in %, alle untersuchten Bebauungsplanverfahren

Umweltableure haben sich in den untersuchten Bebauungsplanverfahren in erster Linie für Pflanzen eingesetzt. Auch Einwendungen zum Thema Wasser – ebenso wie Pflanzen ein Naturgut – und zur Eingriffsregelung spielten bei den Umwelteinwendungen der Umweltableure eine größere Rolle. Des Weiteren sind Umweltschutzbelange in den Vordergrund gerückt, die in der aktuellen umweltpolitischen Diskussion eine große Rolle spielen, wie das Klima, die Nutzung erneuerbarer Energien sowie die Flächeninanspruchnahme. Abweichend von der Meinung der Kommunen und der Selbsteinschätzung der Verbände nahm bei den untersuchten Bebauungsplanverfahren das Thema Tiere im Vergleich keinen sehr großen Raum bei den Umwelteinwendungen der Umweltableure ein. Auch wurde von Umweltableuren nicht explizit auf die FFH-Thematik hingewiesen.

Bei den untersuchten Bebauungsplanverfahren haben rund ein Drittel der Einwendungen aus der Öffentlichkeit Umweltschutzbelange zum Inhalt. Die Umweltschutzbelange Lärm, Pflanzen und Verkehr spielen bei den Umwelteinwendungen der Öffentlichkeit die wichtigste Rolle. Der Schwerpunkt der Umwelteinwendungen von Privatpersonen liegt auf den Themen Lärm, Verkehr und Pflanzen. Umweltableure bringen in erster Linie Umwelteinwendungen zu den Themen Pflanzen, Eingriffsregelung und Wasser ein. Privatpersonen sprechen mit ihren Umwelteinwendungen zu einem großen Teil Bereiche an, die den Menschen direkt betreffen. Der inhaltliche Schwerpunkt der Umwelteinwendungen von Umweltableuren liegt zum einen bei einzelnen Naturgütern sowie der Eingriffsregelung und zum anderen bei Themen der aktuellen umweltpolitischen Diskussion.

<sup>95</sup> Insgesamt wurden im Rahmen der 109 Umwelteinwendungen, die während der untersuchten Bebauungsplanverfahren von Umweltableuren abgegeben wurden, 177 Umweltschutzbelange angesprochen. Die Abb. 12 basiert auf den 177 angesprochenen Umweltschutzbelangen.

### 2.3.4 Neuheit der Informationen aus kommunaler Sicht

Fragt man die Kommunen, ob einzelne Informationen, die von der Öffentlichkeit zur Beteiligung eingebracht werden, neu seien, wird dies von fünf der sechs untersuchten Kommunen spontan verneint. Die Informationen aus der Öffentlichkeit seien in der Regel bereits bekannt. Dies widerspricht allerdings anderen Aussagen der Kommunen, dass Informationen aus der Öffentlichkeit in Einzelfällen sowohl zur Modifikation des Untersuchungsrahmens und Umweltberichts als auch des Bebauungsplans geführt hätten. Denn wären diese vorher bekannt gewesen, hätten sie bereits in den Plan bzw. die Umweltprüfung einfließen müssen und es wäre keine Anpassung mehr notwendig gewesen.

Im Laufe der Interviews haben die Kommunen deshalb im Zusammenhang mit anderen Fragen eingeräumt, dass in wenigen Einzelfällen Bürger oder Umweltverbände Informationen eingebracht hätten, die den Kommunen noch nicht bekannt gewesen oder noch nicht ausreichend berücksichtigt worden seien. Dies seien nach Erfahrungen Heidelbergs u.a. Informationen von Bürgern, die auf Kenntnissen der Örtlichkeiten oder der Historie eines Gebiets beruhen und die die Kommune durch Auswertung der ihr vorliegenden Daten oder eine Ortsbegehung nicht haben könnten. Dies gelte z.B. für das Vorkommen seltener Arten in einem Gebiet oder die Existenz einer Altlastenfläche. Grundsätzlich würden aber neue Informationen, die den Kommunen noch nicht bekannt seien, in erster Linie von Umweltverbänden und nicht von Bürgern eingebracht.

In Freiburg würden ggf. zur frühzeitigen Beteiligung von Verbänden neue Informationen (z.B. Artenlisten) eingebracht, wenn die eigenen Untersuchungen noch nicht begonnen hätten. Zur regulären Beteiligung seien dann in der Regel alle Informationen bereits bekannt.

Dass die meisten Informationen bereits vor der Beteiligung bekannt seien, wird in Leipzig damit begründet, dass viele Mitarbeiter der kommunalen Behörden ebenso Mitglieder der sich beteiligenden Umweltverbände seien und dadurch die Informationen der Umweltverbände bereits in der Kommune vorlägen. Zudem gäbe es im Vorfeld der Planungen oft persönliche Kontakte zwischen Planern und Grundstücksbesitzern, bei denen Konflikte aufgedeckt und Lösungen gesucht werden würden. Freiburg begründet das umfassende Wissen der Kommunen über Umweltinformationen damit, dass die Kommune und die Verbände im regelmäßigen, engen Kontakt stünden und Informationen der Verbände, wie z.B. Artenlisten, kontinuierlich an die Kommune weiter geleitet werden würden. Es fände ein dauerhafter Informationsfluss, auch unabhängig von der Bauleitplanung, statt. Zudem sei man eine kreisfreie Stadt, wodurch die Unteren Umweltbehörden integriert und im gleichen Hause wie die Kommunalverwaltung ansässig seien, so dass auch hier ein reibungsloser und unkomplizierter Informationsaustausch vor oder zu Beginn des Planverfahrens stattfinden könne (siehe dazu auch Seite 152f.). In Dresden lägen durch ein sehr gut ausgebautes Umweltinformationssystem zu Beginn der Planung bereits sehr umfangreiche Umweltdaten vor, so dass von der Öffentlichkeit nur in Ausnahmefällen noch etwas Neues eingebracht werden würde.

Die Aussagen der Kommunen zu der Frage, ob neue Informationen von der Öffentlichkeit eingebracht werden, widersprechen sich. Spontan wird dies verneint. Dennoch wird im Zusammenhang mit anderen Fragen einschränkend formuliert, dass in Einzelfällen Informationen von der Öffentlichkeit den Kommunen noch nicht bekannt gewesen seien. Dies deckt sich auch mit der Aussage der Kommunen, dass einzelne Einwendungen aus der Öffentlichkeit zu Modifikationen von Untersuchungsrahmen, Umweltbericht und Plan führten.

### 2.3.5 Berücksichtigung der Einwendungen aus Sicht der Verbände

Nach Einschätzung der Verbände komme es grundsätzlich vor, dass sie Informationen in das Verfahren einbrächten, die der Kommune vorher noch nicht bekannt gewesen oder von dieser anders bewertet worden seien. Ob diese Einwendungen von den Kommunen im weiteren Verfahren berücksichtigt würden oder nicht, sei von Plan zu Plan unterschiedlich. Die Einschätzungen der Verbände, zu welchen Anteilen ihre Einwendungen berücksichtigt und zu einer Modifikation von Plan oder Umweltbericht führen würden, schwanken erheblich. Das Umweltforum Mannheim hat den Eindruck, seine Vorschläge würden überwiegend nicht berücksichtigt. Der Ökolöwe Leipzig schätzt, dass 5 bis 10 Prozent seiner Einwendungen genutzt würden. Der BUND Freiburg meint, ein Drittel (also > 30 Prozent) der eingebrachten Einwendungen werde in die Planungen eingearbeitet, zwei Drittel würden „weggewogen“, also nicht berücksichtigt.

Nach Auffassung des BUND Freiburg wäre es „schlimm“, wenn er ständig etwas Neues einbringen würde, das der Kommune noch nicht bekannt sei, da dann „jemand deutlich geschlafen“ hätte. Das Umweltforum Mannheim ist sogar der Meinung, dass die Kommunen grundsätzlich bereits alles wüssten, wenn sie mit einem Plan an die Öffentlichkeit gingen. Es sei lediglich die Frage, wie dieses Wissen bewertet bzw. gewichtet werde. In den meisten Fällen sei es deshalb für den Verband schwierig, durch seine Einwendungen Änderungen an der Planung zu erreichen. Auch der Ökolöwe Leipzig greift den Aspekt der Gewichtung auf. Einwendungen der Verbände müssten nicht zwangsläufig in die Planung aufgenommen werden, da man diese immer gegen andere Belange abwägen, d.h. anderen Belangen ein höheres Gewicht geben könne. Auch grundsätzlich verhindern könne man nach Auffassung des Ökolöwen Leipzig eine Planung kaum. Man könne lediglich kleine marginale Sachen durchsetzen, z.B. dass der Ausgleich erhöht werde.

Nach Auffassung der Verbände bringen diese neue Informationen in Bebauungsplanverfahren ein, wobei dies nicht bedeutet, dass diese auch in Plan und Umweltprüfung einfließen. Wie hoch der Anteil der Einwendungen ist, der zu Modifikationen führt, wird von den Verbänden unterschiedlich eingeschätzt und reicht von wenigen, über 5 bis 10 Prozent, bis hin zu > 30 Prozent der von ihnen eingebrachten Einwendungen.

### 2.3.6 Modifikation des Untersuchungsrahmens

Behörden und sonstige Träger öffentlicher Belange werden dazu aufgefordert, sich während der frühzeitigen Beteiligung zum Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung zu äußern. Somit sind Einwendungen aus der frühzeitigen Beteiligung, die die Umwelt bzw. den Umweltbericht betreffen, nach einem weiter gefassten Verständnis auch indirekt Einwendungen zum Untersuchungsrahmen der Umweltprüfung. Denn durch diese Einwendungen wird im übertragenen Sinne formuliert, dass die bisherigen Informationen nicht ausreichten, nicht detailliert genug oder fehlerhaft waren und weitere Untersuchungen bzw. ein erweiterter Untersuchungsrahmen notwendig sind, um die Umweltschutzbelange vollständig zu ermitteln.

Da Umweltverbände und andere Umweltakteure (Naturschutzbeauftragte etc.) von den Kommunen wie TÖB behandelt werden, können bzw. sollen auch diese sich im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung zu Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung äußern.

Der NABU Landesverband Sachsen berichtet, dass seine Einwendungen zum Scoping in der Regel aufgenommen werden würden, wenn es keine „exorbitanten“ Forderungen seien. Wenn es um die Vergrößerung des Untersuchungsraumes oder um die selektive Erfassung von Arten in kleineren Räumen ginge, würden diese Dinge im weiteren Verfahren in der Regel berücksichtigt. Besonders im Zusammenhang mit dem Artenschutz seien die Kommunen seit ein paar Jahren verstärkt daran interessiert, eine sichere Planung zu haben. Sie wollten nicht angreifbar sein und riskieren, dass Rechtsmittel eingelegt würden. Auch die BUND Kreisgruppe Dresden ist der Auffassung, dass ihre Einwendungen zum Scoping von den Kommunen in der Regel aufgenom-

men und berücksichtigt werden würden. Der BUND Freiburg berichtet, dass dieser das Scoping dazu nutzen würde, mit den Kommunen über die Planung zu diskutieren. Die potenziellen Umweltauswirkungen würden angesprochen und es werde darüber „gefeilscht“, welche Planinhalte zugunsten der Umwelt verändert werden sollten.

Ergebnis der Dokumentenanalyse war, dass von Verbänden zur frühzeitigen Beteiligung Hinweise zu einzelnen Umweltschutzbelangen sowie zum ausgelegten Entwurf des Umweltberichts eingegangen sind. Es wurden zum Beispiel einzelne Aussagen oder ganze Kapitel des Umweltberichts in Frage gestellt, auf das Fehlen einzelner Aspekte hingewiesen oder eine Überarbeitung gefordert. Führten diese Hinweise zu einer Modifikation des Umweltberichts, kann dies auch gleichzeitig als eine Modifikation des Untersuchungsrahmens verstanden werden, da sich durch die Einwendungen der Umfang und / oder Detaillierungsgrad der Umweltprüfung (§ 4 Abs. 1 BauGB) bzw. der in den Umweltbericht aufzunehmenden Informationen (Artikel 5 SUP-RL) verändert hat.

In welchem Umfang Einwendungen von Umweltverbänden dazu führen, dass der Untersuchungsrahmen der Umweltprüfung modifiziert wird, wurde in den Kommunen unterschiedlich beurteilt. In Freiburg kämen aufgrund der bereits zu Beginn jedes Verfahrens umfassenden Anfertigung von Gutachten durch die Kommune selten Ergänzungen von Umweltverbänden zum Untersuchungsumfang. In Dresden würden dagegen im Rahmen des Scopings von Umweltverbänden häufig Hinweise zum Vorkommen bestimmter Arten gegeben. Diese hätten in zwei konkreten Fällen dazu geführt, dass ein artenschutzrechtliches Gutachten in Auftrag gegeben worden sei, um die Einwendungen zu prüfen.

Bürger würden nicht explizit zur Festlegung des Untersuchungsrahmens beteiligt. Dennoch komme es laut Leipzig in Einzelfällen vor, dass Bürger Dinge in ihrem persönlichen Umfeld wüssten, auf die sie während der Beteiligung hinweisen würden und die der Kommune noch nicht bekannt gewesen seien. Zum Beispiel habe es ein Verfahren gegeben, bei dem ein Bürger auf das Vorkommen von Fledermäusen hingewiesen habe, was anschließend von Fachleuten geprüft worden sei. In Heidelberg hätten Bürger auf hochwertige Biotope hingewiesen, die sich in einem Gebiet entwickelt hätten, wie z.B. selbst angelegte Teiche, in denen sich Amphibien angesiedelt hätten. Auch hier seien Nacherhebungen durchgeführt worden.

Die Analyse der Ergebnisse der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung hat gezeigt, dass 7 Prozent aller Einwendungen zu Umweltschutzbelangen (22 von 338 Einwendungen) zu einer Modifikation des Umweltberichts und damit zur Veränderung des Untersuchungsrahmens der Umweltprüfung geführt haben. Der Einfluss von Umweltakteuren war dabei weitaus größer als der von Privatpersonen: 83 Prozent der Modifikationen von Umweltbericht bzw. Untersuchungsrahmen (15 von 18 Modifikationen) sind auf die Umwelteinwendungen von Umweltakteuren zurückzuführen, nur 11 Prozent (2 von 18 Modifikationen) auf die Umwelteinwendungen von Privatpersonen. Der Rest der Modifikationen ist auf die Umwelteinwendungen sonstiger Einwender zurückzuführen. Die Modifikationen betrafen insgesamt 5 der 41 untersuchten Umweltprüfverfahren.

Auch der Anteil der Umwelteinwendungen, die zu einer Modifikation des Umweltberichts bzw. Untersuchungsrahmens geführt haben, ist bei Umweltakteuren und Privatpersonen sehr unterschiedlich: 37 Prozent aller Einwendungen zu Umweltschutzbelangen von Umweltakteuren (19 von 52 Einwendungen), die zur frühzeitigen Beteiligung eingebracht wurden, führten zu einer Modifikation des Umweltberichts bzw. Untersuchungsrahmens. Im Vergleich dazu war es nur 1 Prozent der Einwendungen zu Umweltschutzbelangen von Privatpersonen (3 von 274 Einwendungen).

Neben Aussagen zu Modifikationen des Umweltberichts gab es in den ausgewerteten Unterlagen keine weiteren Hinweise darauf, inwieweit Einwendungen aus der Öffentlichkeit z.B. ergänzende Untersuchungen, einen veränderten Gebietszuschnitt oder andere Untersuchungsmethoden angeregt haben. Auch konnte nicht nachvollzogen werden, ob bereits vor der frühzeitigen Beteiligung informelle Gespräche stattgefunden haben, aufgrund derer der Untersuchungsumfang der Umweltprüfung modifiziert wurde, da darüber keine Unterlagen zur Verfügung standen.

<b>Anteil der Umwelteinwendungen, die zu einer Modifikation des Untersuchungsrahmens geführt haben</b>	
Gesamt	7% (n = 338)
Umweltakteure	37% (n = 52)
Privatpersonen	1% (n = 274)

Tab. 10: Anteil der Einwendungen zu Umweltschutzbelangen, die im Rahmen der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung zu einer Modifikation des Untersuchungsrahmens geführt haben

Sowohl Einwendungen von Umweltakteuren als auch von Privatpersonen im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung führen in Einzelfällen dazu, dass weitere Gutachten angefertigt werden, um die Datengrundlage der Umweltprüfung zu ergänzen. Auch führen Einwendungen dazu, dass der Umweltbericht und damit indirekt auch der Untersuchungsrahmen der Umweltprüfung modifiziert wird. Insgesamt führten bei den untersuchten Bebauungsplanverfahren 7 Prozent aller Einwendungen zu Umweltschutzbelangen aus der Öffentlichkeit zu einer Modifikation des Untersuchungsrahmens der Umweltprüfung. Dabei spielten die Umwelteinwendungen von Umweltakteuren eine weitaus größere Rolle als die Umwelteinwendungen von Privatpersonen.

### 2.3.7 Modifikation des Umweltberichts

Nach Aussagen der Kommunen sei es Praxis, dass der Umweltbericht im Laufe des Verfahrens fortgeschrieben werde. Dies sei aus unterschiedlichen Gründen erforderlich. Zum einen würden erst nach und nach alle für die Umweltprüfung notwendigen Grundlagendaten zu Umweltzustand und -bewertung durch externe Gutachten bzw. die Überlieferung von den fachlich zuständigen Behörden vorliegen. Somit könne auch der Umweltbericht nur schrittweise erstellt werden. Zum anderen müsse der Umweltbericht an den fortschreitenden Planungsstand angepasst werden, der sich im Laufe des Aufstellungsprozesses mehrfach verändern würde. Zudem könne es in Folge von Einwendungen zu Planmodifikationen kommen, die in einem zweiten Schritt zu Modifikationen des Umweltberichts führen würden, da dieser an den veränderten Plan angepasst werden müsse.

Ob der Umweltbericht auf direktem Wege aufgrund von Einwendungen aus der Öffentlichkeit modifiziert werde, schätzen die Kommunen unterschiedlich ein. Chemnitz und Heidelberg geben an, dass Umweltberichte in einigen Fällen aufgrund von Einwendungen aus der Öffentlichkeit modifiziert worden seien. In Heidelberg sei z.B. der Hinweis auf das Vorkommen einer schützenswerten Tierart aufgrund der Einwendung eines Bürgers im betreffenden Umweltbericht ergänzt worden. In Leipzig, Dresden und Freiburg käme es nach Einschätzung der kommunalen Mitarbeiter dagegen in der Regel nicht vor, dass aufgrund von Einwendungen aus der Öffentlichkeit eine Modifikation des Umweltberichts notwendig sei. Dies läge daran, dass die eingebrachten Hinweise aus der Öffentlichkeit in der Regel bereits bekannt und somit schon eingeflossen seien. Der Umweltbericht würde lediglich insoweit modifiziert werden, dass Dinge deutlicher hervorgehoben würden, die möglicherweise vorher missverständlich gewesen seien. In Hinblick auf die Qualität und die Informationen des Umweltberichts brächte die Beteiligung allerdings nichts.

Die Erfahrungen der BUND Kreisgruppe Dresden zeigen, dass dies nicht immer richtig ist. Hinweise des Verbands im Zusammenhang mit der Bewertung eines Eingriffs in Natur und Landschaft hätten dazu geführt, dass aufgrund einer falsch angewendeten Methode die Bewertung der Eingriffsintensität wiederholt werden musste. Somit seien auch Inhalte des Umweltberichts modifiziert und dessen Qualität verbessert worden.

Das Umweltforum Mannheim sei wiederum der Auffassung, dass die Umweltberichte, die ihm vorlägen, überwiegend von guter Qualität seien. Auch kritische Punkte würden angesprochen.

Dennoch würde der Verband ggf. Einwendungen machen. Inwieweit diese dann zu einer Modifikation des Umweltberichts oder Plans führen würden, könne aber nicht nachvollzogen werden.

Die Dokumentenanalyse zeigte, dass 4 Prozent aller Einwendungen zu Umweltschutzbelangen (25 von 653 Einwendungen), die die Öffentlichkeit im Laufe des jeweiligen Verfahrens (also zur frühzeitigen und zur regulären Beteiligung) eingebracht hat, zu einer Modifikation des Umweltberichts geführt haben. Auch hier gab es einen Unterschied zwischen dem Einfluss von Umweltakteuren und dem von Privatpersonen: 80 Prozent der Modifikationen des Umweltberichts (16 von 20 Modifikationen) sind auf Umwelteinwendungen von Umweltakteuren zurückzuführen, 15 Prozent (3 von 20 Modifikationen) auf Umwelteinwendungen von Privatpersonen. Der Rest der Modifikationen ist auf die Umwelteinwendungen sonstiger Einwender zurückzuführen. Die Modifikationen betrafen 6 Umweltberichte der 41 ausgewerteten Bebauungsplanverfahren (15 Prozent)<sup>96</sup>.

Auch der Anteil der Umwelteinwendungen, die zu einer Modifikation des Umweltberichts geführt haben, ist bei Umweltakteuren und Privatpersonen sehr unterschiedlich: 19 Prozent der Umwelteinwendungen, die von Umweltakteuren gemacht wurden (21 von 109 Einwendungen), führten zu einer Modifikation des Umweltberichts. Bei Privatpersonen waren es weniger als 1 Prozent (0,8 Prozent, d.h. 4 von 509 Einwendungen)<sup>97</sup>.

Die Modifikationen betrafen z.B. die Aufnahme eines Hinweises auf das allgemeine Planziel „Sparsamer Umgang mit Energie und die Nutzung regenerativer Energien“, die Korrektur der Bewirtschaftungsweise einer Fläche im Plangebiet oder die Streichung einer nicht im Plangebiet vorkommenden Tierart. Bei zwei Umweltberichten wurde nach Hinweisen aus der Öffentlichkeit die Eingriffs-/Ausgleichsbilanzierung korrigiert, die auf falschen Werten beruhte. Bei einem anderen Bebauungsplanverfahren wurden aufgrund der Kritik eines Umweltverbands zum Zeitpunkt der frühzeitigen Beteiligung große Teile des Inhalts des Umweltberichts überarbeitet und ergänzt.

<b>Anteil der Umwelteinwendungen, die zu einer Modifikation des Umweltberichts geführt haben</b>	
Gesamt	4% (n = 653)
Umweltakteure	19% (n = 109)
Privatpersonen	<1% (n = 509)

Tab. 11: Anteil der Einwendungen zu Umweltschutzbelangen, die im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zu einer Modifikation des Umweltberichts geführt haben

Der Umweltbericht wird im Laufe des Verfahrens je nach Datenlage und Entwicklung des Bebauungsplanes weiter fortgeschrieben. Über die Frage, ob auch Einwendungen aus der Öffentlichkeit zu Modifikationen des Umweltberichts führen, herrscht in den Kommunen keine eindeutige Meinung. Die einen sagen, dass in Einzelfällen auch Stellungnahmen der Öffentlichkeit zu Modifikationen des Umweltberichts führen, die anderen verneinen dies. Die Dokumentenanalyse zeigte, dass 4 Prozent der Einwendungen zu Umweltschutzbelangen aus der Öffentlichkeit zu Modifikationen des Umweltberichts geführt haben. Dabei spielen die Umwelteinwendungen von Umweltakteuren eine weitaus größere Rolle als die Umwelteinwendungen von Privatpersonen. Die Modifikationen betrafen 15 Prozent der Umweltberichte aller untersuchten Bebauungsplanverfahren.

<sup>96</sup> Darunter zwei Heidelberger, zwei Chemnitzer, ein Dresdner und ein Mannheimer Umweltbericht.

<sup>97</sup> Aus den Dokumenten ging nicht immer eindeutig hervor, inwieweit Modifikationen des Umweltberichts auf Einwendungen aus der Öffentlichkeit zurückzuführen waren, oder ob es sich lediglich um eine Fortschreibung bei fortschreitendem Planungsstand handelte. Wenn dies nicht erkennbar war, wurde angenommen, dass die Modifikation eine Folge der Einwendung war.

### 2.3.8 Modifikation des Plans

Auch bei der Frage, ob umweltbezogene Einwendungen aus der Öffentlichkeit zu Planmodifikationen führen, haben die Kommunen verschiedene Ansichten. Grundsätzlich fänden nach der Auslegung aufgrund von Einwendungen aus der Öffentlichkeit (zu sämtlichen Belangen) relativ selten Planänderungen statt. In Einzelfällen hätten umweltbezogene Einwendungen der Öffentlichkeit in Heidelberg, Chemnitz und Mannheim zu Planmodifikationen geführt. Als Beispiel wurde genannt, dass zum Schutz seltener Tierarten oder zum Erhalt von Bäumen Plankonzepte geringfügig verändert worden wären. In Freiburg und Leipzig käme es in der Regel nicht vor, dass Pläne aufgrund von Umwelteinwendungen aus der Öffentlichkeit modifiziert werden würden. In Freiburg sei zwar ein Plan aus ökologischen Gründen modifiziert worden, dies sei aber wohl eher die Folge starken politischen Drucks und nicht der Einwendungen aus der Öffentlichkeit gewesen. Wenn ein Plan modifiziert werde, ginge es eher um andere Belange, wie eine Verschiebung der Baugrenzen oder der Straßenführung sowie die Vergrößerung oder Verkleinerung des Plangebiets.

Die Kommunen würden nach Auffassung des Ökolöwen Leipzig lediglich marginale Aspekte bei der Planung anpassen, wie z.B. die Anzahl der zu pflanzenden Bäume im Rahmen des Ausgleichs erhöhen oder eine kleine Wiese ergänzen. Das Umweltforum Mannheim hätte allerdings durch seine Einwendung die Verlegung einer geplanten Straßenbahntrasse erreicht, wodurch im Gegensatz zur vorherigen Planung eine Vielzahl von Bäumen hätte erhalten werden können.

Der BUND Regionalverband Heideberg berichtet, dass seine Einwendungen in einigen Fällen zu Reduzierungen von ausgewiesenen Bauflächen geführt hätten. Auch habe er mit einer Bürgerinitiative zur Verhinderung eines Gewerbegebietes zusammengearbeitet, für das Wald hätte eingeschlagen werden sollen. Diese Initiative sei vor Gericht gezogen und hätte dort erreicht, dass die Planungen bzw. der Bau des Gewerbegebietes gestoppt worden sei.

Ergebnis der Dokumentenanalyse war, dass 13 Prozent aller Umwelteinwendungen aus der Öffentlichkeit (88 von 653 Einwendungen) zu einer Modifikation des Planes geführt haben. Hier ist ein Großteil der Modifikationen auf die Einwendungen von Privatpersonen zurückzuführen: 61 Prozent der Modifikationen von Plänen sind auf Umwelteinwendungen von Privatpersonen zurückzuführen (22 von 36 Modifikationen), 28 Prozent auf Umwelteinwendungen von Umweltakteuren (10 von 36 Modifikationen). Der Rest der Modifikationen ist auf die Umwelteinwendungen sonstiger Einwender (5,5 Prozent) bzw. die Einwendungen mehrerer Akteursgruppen (5,5 Prozent) zurückzuführen (je 2 von 36 Modifikationen).

Der Anteil der Umwelteinwendungen, die zu einer Modifikation des Plans führten, war bei Umweltakteuren nur geringfügig höher als bei Privatpersonen: 15 Prozent aller Umwelteinwendungen von Umweltakteuren (16 von 109 Einwendungen) führten zu einer Modifikation des Plans. Im Vergleich dazu waren es 13 Prozent der Einwendungen zu Umweltschutzbelangen von Privatpersonen (67 von 509 Einwendungen).

Diese Modifikationen betrafen 18 Pläne, d.h. 44 Prozent aller untersuchten Pläne wurden aufgrund von Einwendungen aus der Öffentlichkeit modifiziert<sup>98</sup>.

Nachfolgend werden beispielhaft einige dieser Änderungen bzw. Ergänzungen aufgezeigt:

- Ergänzungen von Maßnahmen zur Begrünung
- Veränderung der Größe bzw. des Zuschnitts von Grünflächen
- Ergänzung von Festsetzungen zur Fassaden- und/oder Dachbegrünung
- Veränderung der zu pflanzenden Baumarten
- Ergänzung von Festsetzungen zu wasserdurchlässigen Belägen

<sup>98</sup> In jeder Kommune wurde mindestens einer der untersuchten Bebauungspläne modifiziert: ein Plan in Leipzig, sieben Pläne in Heidelberg, vier Pläne in Freiburg, vier Pläne in Mannheim, ein Plan in Chemnitz und ein Plan in Dresden.

- Verringerung der Bebauungsdichte
- Erhalt eines Spielplatzes durch die Rücknahme der Ausweisung eines Baufensters
- Veränderung der Besonnungszeiten durch die Vergrößerung des Abstandes einer Baugrenze
- Veränderung der Verschattung durch Veränderung der Dachneigung
- Erhalt von Bäumen durch die Veränderung einer Verkehrsführung
- Verzicht auf die Verdolung eines Baches
- Veränderung einer Festsetzung zur Entsorgung von Wasser über Sickerschächte
- Ergänzung bzw. Veränderungen von Festsetzungen zum Lärmschutz
- Ergänzung von Festsetzungen, z.B. „Flächen mit Bindungen für Bepflanzungen und für die Erhaltung von Bäumen, Sträuchern und sonstigen Bepflanzungen“ oder „Fläche für Erholung“

Bei sieben der untersuchten Verfahren fand eine erneute Beteiligung nach Planänderungen statt. Dazu erfolgte entweder eine erneute Offenlage oder die betroffene Öffentlichkeit wurde über die Änderungen informiert und konnte sich zu diesen erneut äußern. Zwei der Pläne, bei denen erneut beteiligt wurde, wurden aufgrund von Einwendungen aus der Öffentlichkeit verändert. Bei einem dieser Pläne betrafen diese Änderungen Umweltschutzbelange. Zwei andere Pläne wurden nicht aufgrund von Einwendungen aus der Öffentlichkeit, sondern aus anderen Gründen (Gutachtenergebnisse, veränderte städtebauliche Rahmenbedingungen) verändert. Bei den anderen Planverfahren geht aus den Unterlagen nicht eindeutig hervor, was der Anlass der Planänderungen und damit der erneuten Beteiligung war. Bei zwei Plänen betrafen die Veränderungen u.a. Umweltschutzbelange, bei drei Plänen betrafen die Veränderungen keine Umweltschutzbelange. Bei zwei Plänen ist unklar, auf welche Bereiche sich die Änderungen bezogen.

<b>Anteil der Umwelteinwendungen, die zu einer Modifikation des Plans geführt haben</b>	
Gesamt	13% (n = 653)
Umweltakteure	15% (n = 109)
Privatpersonen	13% (n = 509)

Tab. 12: Anteil der Einwendungen zu Umweltschutzbelangen, die im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zu einer Modifikation des Planes geführt haben

Ob Umwelteinwendungen aus der Öffentlichkeit zu Modifikationen des Plans führen, wird von den Kommunen unterschiedlich beurteilt. Die einen sagen, dass Umwelteinwendungen aus der Öffentlichkeit in Einzelfällen zu Planmodifikationen führen, die anderen verneinen dies. Bei den untersuchten Bebauungsplanverfahren haben insgesamt 13 Prozent aller Umwelteinwendungen der Öffentlichkeit zu einer Modifikation des Planes geführt. Dabei spielen die Umwelteinwendungen von Privatpersonen eine weitaus größere Rolle als die Umwelteinwendungen von Umweltakteuren. Die Modifikationen betrafen 44 Prozent aller untersuchten Bebauungspläne.

## 2.4 Einflussfaktoren

Nachfolgend werden die in Kapitel II.4 dargestellten Einflussfaktoren aufgegriffen und die dazu erlangten Erkenntnisse aus den Interviews und der Dokumentenanalyse dargestellt. Auf Grundlage der Untersuchung war es nicht möglich, zu allen Einflussfaktoren gleich starke Aussagen zu treffen, da zu manchen lediglich Einschätzungen von einzelnen Interviewten geäußert wurden, die durch die Dokumentenanalyse nicht überprüft werden konnten. Zu manchen Einflussfaktoren wurden weder im Rahmen der Interviews Aussagen gemacht, noch konnten durch die Dokumentenanalyse Erkenntnisse erlangt werden. Zwar wurde versucht, zu einigen Einflussfaktoren durch den Vergleich der Ergebnisse in den einzelnen Kommunen Aussagen zu treffen. Jedoch muss hier bedacht werden, dass dies nur sehr eingeschränkt möglich war, da in einigen Kommunen lediglich sehr wenige Bebauungsplanverfahren ausgewertet werden konnten. Damit sind die so erlangten und dargestellten Erkenntnisse nur begrenzt aussagekräftig und können die Annahmen zum Einfluss bestimmter Faktoren nicht abschließend bestätigen oder widerlegen.

Durch die genannten Gründe unterscheiden sich die Ausführlichkeit und die Inhalte der Ergebnisdarstellung je Einflussfaktor zum Teil erheblich. Dennoch wird es der Vollständigkeit halber als wichtig erachtet, auf sämtliche oben angesprochenen Punkte in der Ergebnisdarstellung einzugehen, auch wenn zu einigen kaum Aussagen getroffen werden können.

An einigen Stellen wurde von der obigen Gliederung abgewichen, wenn es für die Ergebnisdarstellung sinnvoll erschien.

Neben den oben angesprochenen Einflussfaktoren kristallisierten sich auf Grundlage der Einschätzungen der Interviewten einige weitere Faktoren heraus, die einen Einfluss auf das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung haben könnten. Diese wurden am Ende der Darstellung ergänzt.

Bereits die vorangegangenen Textteile beinhalten Hinweise und Aussagen zu den im Folgenden dargestellten Einflussfaktoren, so dass es bei den Ausführungen zu Wiederholungen kommt. Diese lassen sich nicht vermeiden, da die Erkenntnisse zu den Einflussfaktoren zum großen Teil auf den oben dargestellten Untersuchungsergebnissen basieren. Nachfolgend werden diese nun fokussiert und ergänzt.

### 2.4.1 Bekanntmachung

Nach Einschätzung von Leipzig, Freiburg und Heidelberg könne man eine größere Öffentlichkeit erreichen, wenn man die Durchführung einer Bürgerversammlung und die Auslage der Planunterlagen nicht nur über das Amtsblatt, sondern z.B. auch über die lokale Presse (inklusive Ortsteilwochenzeitungen) bekannt machen würde. Die Amtsblätter würden nicht unbedingt von den Bürgern gelesen, sondern als Werbeblatt missverstanden und ungelesen weggeworfen. Z.T. würden die Amtsblätter auch nicht regelmäßig in jedem Haushalt ankommen, so dass die Informationen über die Planbeteiligung nicht immer die gesamte Öffentlichkeit erreiche. Man müsse regelrecht Werbung machen, auch vor Ort im Plangebiet, damit die Öffentlichkeit sich beteilige.

Die BUND Kreisgruppe Dresden sei der Auffassung, dass die Öffentlichkeit durch die Bekanntmachung mobilisiert werden müsse, sich am Verfahren zu beteiligen. Auch nach Meinung des Verbands spiele dabei v.a. die lokale und regionale Presse eine wichtige Rolle. Er habe die Erfahrung gemacht, dass aufgrund von Zeitungsartikeln über ein Vorhaben Bürger an ihn herangetreten seien, um darüber weitergehende Informationen zu erhalten.

Im Rahmen dieser Arbeit konnte nicht nachvollzogen werden, ob die Bekanntmachungsform einen Einfluss auf das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung hat. Die Rekonstruktion, auf welche Art und Weise beim jeweiligen Planverfahren die Bekanntmachung stattfand, war nicht bzw. wäre nur mit einem unverhältnismäßig großen Arbeits- und Zeitaufwand möglich gewesen. Abgesehen vom verhältnismäßig einfachen Zugriff auf die archivierten Amtsblätter und damit dem Hauptbekanntmachungsorgan war nicht mehr nachzuerfolgen, ob beispielsweise darüber hinaus zum

Zeitpunkt bzw. vor den Beteiligungsterminen Informationen im Internet platziert worden waren. Heute werden zwar in Leipzig, Dresden und Heidelberg zusätzlich zur Bekanntmachung im Amtsblatt bei jedem Planverfahren Informationen zur Planaufstellung und Beteiligung (Ort, Zeiten etc.) ins Internet gestellt. Ob dies bereits bei den untersuchten Verfahren der Fall war, konnte nicht mehr nachvollzogen werden. Gleiches gilt für Hinweise auf das Planverfahren und die Beteiligungsmöglichkeiten in der Lokal- oder Regionalpresse. Somit muss hier offen bleiben, inwieweit die Einschätzung der Städte und Verbände zum Zusammenhang von Bekanntmachungsform und dem Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung zutrifft.

Verschiedene Umweltakteure (Umweltverbände, Naturschutzbeauftragte etc.) werden von den Kommunen wie TÖB behandelt und bekommen somit die Beteiligungsunterlagen jeweils zum Zeitpunkt der frühzeitigen und regulären Beteiligung zugeschickt. Im Rahmen der Dokumentenanalyse wurde untersucht, ob dies dazu führte, dass diese Akteure der Öffentlichkeit sich öfter bzw. intensiver durch die Abgabe von Stellungnahmen und Einwendungen am Verfahren beteiligten, als andere Akteure. Dies wurde nicht bestätigt. Umweltakteure gaben nicht öfter oder mehr Stellungnahmen ab, als Privatpersonen und andere Akteure der Öffentlichkeit, die nicht auf diese Weise „automatisch“ über die Beteiligungsverfahren informiert wurden<sup>99</sup>. Es war sogar eher das Gegenteil der Fall. Es gab etliche Verfahren, bei denen sich zur frühzeitigen und / oder zur regulären Beteiligung ausschließlich Privatpersonen bzw. andere Akteure der Öffentlichkeit aber keine Umweltakteure beteiligt haben. Dagegen gab es nur wenige Verfahren, bei denen sich zur frühzeitigen und / oder zur regulären Beteiligung ausschließlich Umweltakteure aber keine Privatpersonen bzw. andere Akteure der Öffentlichkeit beteiligt haben. Somit konnte durch diese Auswertung kein Zusammenhang zwischen der Bekanntmachungsform und dem Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung nachgewiesen werden.

Von der Bekanntmachungsform hängt nach Auffassung der Interviewten ab, inwieweit die Öffentlichkeit mobilisiert wird, sich am Bebauungsplanverfahren zu beteiligen. Sie sind der Meinung, die Bekanntmachungen in den Amtsblättern der Kommunen sollten durch Mitteilungen in der Presse ergänzt werden, um eine möglichst große Öffentlichkeit zu erreichen. Zum Zusammenhang zwischen der Bekanntmachungsform und den Ergebnissen der Öffentlichkeitsbeteiligung konnten durch die Dokumentenanalyse keine Erkenntnisse erlangt werden.

#### 2.4.2 Zeiten der Beteiligung

Wenn eine Bürgerversammlung durchgeführt werde, müsse dies nach Meinung Heidelbergs zu einem Zeitpunkt geschehen, der für den Bürger günstig sei. Dieser sei z.B. nicht mittags um zwölf Uhr. Deshalb würden die Veranstaltungen in Heidelberg grundsätzlich abends durchgeführt.

Die Dokumentenanalyse ergab, dass Bürgerversammlungen in allen Kommunen nicht vor dem frühen Abend (17.00 Uhr) durchgeführt wurden. Hier konnte somit nicht untersucht werden, ob zu einer anderen Tageszeit die Beteiligungsergebnisse andere gewesen wären. Gleiches gilt für die Zeiten, zu denen die Unterlagen bei der Planauslage zugänglich, d.h. einsehbar waren. Diese unterschieden sich in den Kommunen nicht. Der Zugang zu den Unterlagen war in den Dienststunden der jeweiligen Rathäuser möglich, die in der Regel mit den ganztägigen Öffnungszeiten der Gebäude übereinstimmen. Ob es bei der zusätzlichen Auslage vor Ort, also im potenziellen Plangebiet, eingeschränkte Zugänglichkeiten gab, konnte nicht für die einzelnen Planverfahren nachvollzogen werden. Somit kann hier keine Aussage zum Zusammenhang von Zeiten der Bürgerversammlungen bzw. der Zugänglichkeit der Unterlagen und dem Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung getroffen werden.

<sup>99</sup> Auch Bürger erfahren zwar in den meisten Kommunen „automatisch“ von den Beteiligungsmöglichkeiten über die Bekanntmachungen im Amtsblatt, das ihnen regelmäßig zugestellt wird, würden dieses aber nach obigen Aussagen vielfach ignorieren.

Die persönliche Abgabe von Stellungnahmen bzw. Nachfragen zu den Planinhalten etc. bei den entsprechenden Stellen im Rathaus ist im Gegensatz zur Einsicht in die Unterlagen nur zu den Sprechzeiten der Kommunen garantiert. Diese sind gegenüber den Dienststunden eingeschränkt und unterschieden sich in den Kommunen z.T. erheblich (siehe Seite 103). Im Rahmen der Dokumentenanalyse wurde deshalb untersucht, ob diese unterschiedlichen Sprechzeiten sich auf das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung ausgewirkt haben. Bei den untersuchten Bebauungsplanverfahren konnte ein Zusammenhang zwischen Sprechzeiten und dem Beteiligungsergebnis nicht nachgewiesen werden. Obwohl bspw. in Freiburg die Sprechzeiten im Vergleich mit den anderen Kommunen am eingeschränktesten waren, gingen hier durchschnittlich nicht die wenigsten Stellungnahmen und Einwendungen von den wenigsten Einwendern ein. Dies traf dagegen für Leipzig zu, das bezogen auf die Sprechzeiten im Vergleich mit den anderen Kommunen an dritter Stelle lag<sup>100</sup>. In Mannheim, dessen Sprechzeiten im Vergleich sehr umfangreich waren, lag sowohl die Zahl der Einwender als auch die Zahl der abgegebenen Stellungnahmen genau bzw. nahe am Durchschnitt aller ausgewerteten Planverfahren und nicht über den Zahlen der anderen Kommunen. Dagegen wurden in Dresden, das bezogen auf die Sprechzeiten an vierter Stelle lag, im Vergleich die meisten Stellungnahmen und Einwendungen von den meisten Einwendern abgegeben.

Bürgerversammlungen sollten nach Einschätzung Heidelbergs zu Tageszeiten durchgeführt werden, die für die potenziellen Beteiligten vorteilhaft sind, um eine möglichst breite Öffentlichkeit zu erreichen. Gleiches kann entsprechend für die Zeiten (Wochentage, Stunden und Tageszeiten) des Zugangs zu ausgelegten Planunterlagen und der Möglichkeiten zur Abgabe von Stellungnahmen formuliert werden. Ob ein Zusammenhang zwischen den Zeiten der Beteiligung und dem Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung besteht, konnte durch die Dokumentenanalyse nicht ermittelt werden.

### 2.4.3 Ort(e) der Beteiligung

Heidelberg konstatiert, dass man nur dann eine große Öffentlichkeit erreiche, wenn man mit dem Beteiligungsangebot in den Stadtteil gehe, in dem geplant werde. Dies läge u.a. daran, dass der Gang ins Rathaus vom Bürger grundsätzlich eher gescheut werde, so dass er auch der Beteiligung im Rathaus fern bleibe.

Diese Aussage scheint durch die Dokumentenanalyse bestätigt zu werden, da diese gezeigt hat, dass beim Großteil der untersuchten Planverfahren zur frühzeitigen Beteiligung scheinbar mehr Stellungnahmen und Einwendungen von mehr Einwendern eingebracht und mehr Modifikationen von Umweltbericht und Plan vorgenommen wurden als zur regulären Beteiligung (siehe dazu ausführlich Seite 134ff.). Die reguläre Beteiligung sei laut Aussage der kommunalen Mitarbeiter meist nur zentral im Rathaus durchgeführt worden. Die frühzeitige Beteiligung habe dagegen bei den meisten untersuchten Planverfahren auch vor Ort in dem Gebiet stattgefunden, in dem der Plan umgesetzt werden sollte. Bezogen auf die Bürgerversammlungen konnte dies durch die Dokumentenanalyse bestätigt werden. Damit wird die Vermutung unterstützt, dass die Beteiligung der Öffentlichkeit höher sei, wenn sie vor Ort durchgeführt werde.

Durch eine detaillierte Betrachtung der Planverfahren, bei denen die frühzeitige Beteiligung vor Ort durchgeführt wurde und den Vergleich mit solchen Verfahren, bei denen dies nicht der Fall war, wurde die Vermutung des Zusammenhangs zwischen dem Beteiligungsort und dem Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung weiter verfestigt. Verglichen wurde der jeweilige Anteil der Verfahren, bei denen zur frühzeitigen Beteiligung mehr Resonanz der Öffentlichkeit zu verzeich-

<sup>100</sup> Verglichen wurden die Wochentage, die Stundenzahl und die Tageszeiten, zu denen die persönliche Abgabe von Stellungnahmen bzw. das Gespräch mit den kommunalen Mitarbeitern täglich bzw. wöchentlich möglich war. In Heidelberg und Mannheim waren die Sprechzeiten am umfangreichsten, dann folgten die Sprechzeiten der Städte Leipzig, Dresden, Chemnitz und Freiburg (in der Reihenfolge der Abnahme der Sprechzeiten, siehe auch Seite 103).

nen war (Einwender, Stellungnahmen, Einwendungen und unterscheidbare Einwendungen), als zur regulären Beteiligung. Zudem wurde die durchschnittliche Zahl der Einwender, Stellungnahmen, Einwendungen und unterscheidbaren Einwendungen verglichen, die zur frühzeitigen Beteiligung abgegeben wurden.

Die Ergebnisse weisen mehrheitlich darauf hin, dass es sich positiv auf die Resonanz der Öffentlichkeit auswirkte, wenn die frühzeitige Beteiligung vor Ort stattfand. Die Resonanz der Öffentlichkeit war hier höher als bei Planverfahren, bei denen die frühzeitige Beteiligung nicht vor Ort stattfand. Lediglich die durchschnittliche Zahl der Einwendungen war bei Verfahren größer, bei denen die frühzeitige Beteiligung *nicht* vor Ort durchgeführt wurde.

Bezogen auf Einwendungen zu Umweltschutzbelangen konnte dagegen nicht gezeigt werden, dass bei Verfahren, bei denen zur frühzeitigen Beteiligung vor Ort beteiligt wurde, die Resonanz der Öffentlichkeit größer war, als bei Verfahren, wo dies nicht der Fall war. Vielmehr schien genau das Gegenteil der Fall, d.h. wurde die frühzeitige Beteiligung *nicht* vor Ort durchgeführt, war die Resonanz der Öffentlichkeit zu Umweltschutzbelangen größer.

Die Ergebnisse der Dokumentenanalyse weisen mehrheitlich darauf hin, dass der Ort der Beteiligung einen Einfluss auf das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung hat. Die Resonanz der Öffentlichkeit scheint größer zu sein, wenn die Beteiligung vor Ort, im Plangebiet, durchgeführt wird.

Bezogen auf Umwelteinwendungen scheint es dagegen nicht erheblich, ob die Beteiligung vor Ort durchgeführt wird. Die Resonanz der Öffentlichkeit zu Umweltschutzbelangen scheint sogar größer zu sein, wenn die Beteiligung nicht vor Ort durchgeführt wird.

#### 2.4.4 Ausgestaltung der Unterlagen

Nach Einschätzung der Kommunen fällt es Bürgern schwer, die Inhalte des Planes und dessen Begründung sowie der dazugehörigen Gutachten inhaltlich zu verstehen und daraufhin Einwendungen zu machen. Inwieweit dies auf die Ausgestaltung der Unterlagen (Strukturierung, Layout, Inhalte, Detaillierungsgrad, Sprache/Formulierungen, Umfang etc.) zurückzuführen ist, konnte im Rahmen der Untersuchung nicht nachvollzogen werden. Dazu wäre eine detaillierte und vergleichende Analyse der Unterlagen in Bezug auf diese Unterscheidungsmerkmale durchzuführen gewesen. Dafür hätten u.a. Gespräche mit Bürgern als potenzielle Leser der Unterlagen zur Verständlichkeit und Ausgestaltung der Unterlagen etc. geführt werden müssen, um auf dieser Basis Bewertungskriterien zu entwickeln, die wiederum zur Auswertung der Unterlagen hätten herangezogen werden müssen. Dies wurde aufgrund des damit verbundenen hohen Arbeits- und Zeitaufwands nicht durchgeführt, da dies für diese Arbeit als nicht zielführend erachtet wird und eher bei anderen Fragestellungen (zum Beispiel zur Qualität der Planbegründungen bzw. Umweltberichte) sinnvoll wäre.

Den Bürgern fällt es nach Auffassung der Kommunen schwer, die Planunterlagen zu verstehen und darauf bezugnehmend Einwendungen zu machen. Ob dies durch die Ausgestaltung der Unterlagen beeinflusst wird, konnte im Rahmen dieser Arbeit nicht nachvollzogen werden.

#### 2.4.5 Kopiermöglichkeit der Unterlagen

In den Kommunen konnten die ausgelegten Planunterlagen als Kopien mitgenommen und / oder im Internet abgerufen werden. Somit war es möglich, die Begründung und den Umweltbericht außerhalb der Dienststunden der Rathäuser und in Ruhe zu Hause zu lesen. Dadurch hatte die Öffentlichkeit die Möglichkeit, sich mit dem Inhalt intensiv auseinanderzusetzen und gezielte,

inhaltlich detaillierte Einwendungen zu formulieren. Ob dies einen Einfluss auf das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung hat, konnte im Rahmen dieser Untersuchung nicht gezeigt werden. Zum einen wurden in den Interviews zu diesem Aspekt keine Annahmen geäußert oder Erfahrungen wieder gegeben. Zum anderen gab die Dokumentenanalyse keinen Aufschluss über den Einfluss der Kopier- bzw. Mitnahmemöglichkeit von Unterlagen auf das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung. In Leipzig, wo die Unterlagen während der Auslage sowohl kopiert als auch über das Internet abgerufen werden konnten, wurden im Vergleich zu den anderen Kommunen weniger Stellungnahmen und Einwendungen von weniger Einwendern abgegeben. In Chemnitz, wo sehr großzügig mit den Kopien der Unterlagen umgegangen wurde, lag zwar die Zahl der Stellungnahmen und die Zahl der Einwendungen über dem Durchschnitt aller untersuchten Verfahren, dafür haben sich aber im Vergleich zum Rest der Kommunen weniger Einwender geäußert. In Dresden, wo die Kopiermöglichkeit während der Auslage nicht bestand, wurden im Vergleich die meisten Stellungnahmen und Einwendungen von den meisten Einwendern eingebracht.

Es ist anzunehmen, dass die Kopiermöglichkeit der ausgelegten Planunterlagen bzw. die Möglichkeit, diese über das Internet abzurufen, das Beteiligungsergebnis positiv beeinflussen können. Dieser Zusammenhang konnte im Rahmen der Untersuchung jedoch nicht nachgewiesen werden.

#### **2.4.6 Dauer der Beteiligung**

Zum Zusammenhang der Dauer der Beteiligung und dem Ergebnis der Beteiligung wurden von den Kommunen und den Verbänden keine Aussagen getroffen. Auch die Dokumentenanalyse gab hierüber keinen Aufschluss. Bürgerversammlungen zur frühzeitigen Beteiligung wurden immer als Abendveranstaltung durchgeführt. Fand eine Planauslage zur frühzeitigen Beteiligung statt, unterschied sich deren Dauer bei fast jedem Planverfahren innerhalb der Kommunen und zwischen den Kommunen (von zehn Tagen zu sechs Wochen). Die Dauer der Planauslage zur regulären Beteiligung lag in allen Kommunen bei mindestens einem Monat. Bei einigen Planverfahren in Freiburg und Heidelberg lagen die Planunterlagen bis zu sechs Wochen aus. Durch eine nähere Betrachtung der Planverfahren konnten keine Rückschlüsse auf den Zusammenhang zwischen der Dauer der Planauslage und der Resonanz der Öffentlichkeit gezogen werden. Bei Planverfahren, deren Unterlagen besonders lange auslagen, gingen nicht automatisch besonders viele Stellungnahmen bzw. Einwendungen von besonders vielen Einwendern ein. Umgekehrt wurden teilweise auch bei Planverfahren mit besonders kurzen Auslagen sehr viele Stellungnahmen bzw. Einwendungen von sehr vielen Einwendern eingebracht.

Je kürzer das Beteiligungsverfahren ist, desto weniger Zeit steht der Öffentlichkeit zur Verfügung, um sich in die z.T. sehr komplexen Planunterlagen einzuarbeiten und qualifizierte Stellungnahmen abzugeben. Ob bzw. wie die Dauer des Beteiligungsverfahrens das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung beeinflusst, konnte im Rahmen dieser Arbeit nicht nachgewiesen werden.

#### **2.4.7 Ausgestaltung des Beteiligungsverfahrens – Beteiligungsmöglichkeiten**

In Leipzig hätte man die Erfahrung gemacht, dass die Resonanz der Öffentlichkeit zu Erörterungsterminen im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung größer sei, als bei der Auslage des Bebauungsplanes zur regulären Beteiligung. Dies führe man darauf zurück, dass bei einer Bürgerversammlung das geplante Vorhaben ausführlich und anschaulich dargestellt werde. Der Plan allein zeige dagegen zu wenig, so dass sich die Öffentlichkeit bei der Planauslegung tendenziell weniger beteilige.

Zudem erreiche man nach Auffassung Leipzigs mehr Menschen, wenn man sie in die Planung einbeziehe, indem man z.B. gemeinsam Vorschläge sammle oder Perspektiven erarbeite. Dies sei in Leipzig allerdings bei der Erstellung eines Bebauungsplanes nicht üblich, sondern werde eher im Rahmen von informellen Planungen, wie der Stadtentwicklungsplanung, gemacht.

Die Einschätzungen Leipzigs scheinen durch die Dokumentenanalyse bestätigt zu werden, da diese gezeigt hat, dass beim Großteil der untersuchten Planverfahren zur frühzeitigen Beteiligung scheinbar mehr Stellungnahmen und Einwendungen von mehr Einwendern eingebracht und mehr Modifikationen von Umweltbericht und Plan vorgenommen wurden als zur regulären Beteiligung (siehe dazu ausführlich Seite 134ff.). Zur frühzeitigen Beteiligung wurden überwiegend Bürgerversammlungen durchgeführt, entweder ausschließlich oder zusätzlich zu einer Planoffenlage. Bei der regulären Beteiligung wurden die Planunterlagen lediglich ausgelegt. Damit wird die Vermutung unterstützt, dass die Beteiligung der Öffentlichkeit bei Bürgerversammlungen höher sei, als bei der einfachen Planauslage.

Durch einen detaillierten Vergleich der Planverfahren, bei denen die Planunterlagen zur frühzeitigen Beteiligung lediglich ausgelegt wurden, mit solchen Verfahren, bei denen zur frühzeitigen Beteiligung eine Bürgerversammlung stattfand bzw. Verfahren, bei denen eine Bürgerversammlung und eine Planoffenlage stattfand, wurde die Aussage Leipzigs weiter überprüft. Verglichen wurde der jeweilige Anteil der Verfahren, bei denen zur frühzeitigen Beteiligung mehr Resonanz der Öffentlichkeit zu verzeichnen war (Einwender, Stellungnahmen, Einwendungen und unterscheidbare Einwendungen), als zur regulären Beteiligung. Zudem wurde die durchschnittliche Zahl der Einwender, Stellungnahmen, Einwendungen und unterscheidbaren Einwendungen verglichen, die zur frühzeitigen Beteiligung abgegeben wurden.

Die Ergebnisse weisen mehrheitlich darauf hin, dass es sich positiv auf die Öffentlichkeitsbeteiligung auswirkte, wenn zur frühzeitigen Beteiligung sowohl eine Bürgerversammlung stattfand als auch die Planunterlagen ausgelegt wurden. Die Resonanz der Öffentlichkeit war hier im Vergleich am höchsten. Lediglich die durchschnittliche Zahl der Einwendungen war bei Verfahren größer, bei denen zur frühzeitigen Beteiligung ausschließlich die Planunterlagen ausgelegt wurden.

Dagegen wurde nicht gezeigt, dass bei Verfahren, bei denen zur frühzeitigen Beteiligung ausschließlich eine Bürgerversammlung angeboten wurde, mehr Beteiligung zu verzeichnen war als bei Verfahren, wo der Plan zur frühzeitigen Beteiligung lediglich ausgelegt wurde. Hier schien das Gegenteil der Fall, d.h. die Resonanz der Öffentlichkeit scheint bei Verfahren größer gewesen zu sein, bei denen zur frühzeitigen Beteiligung eine Planoffenlage stattfand, verglichen mit Planverfahren, bei denen ausschließlich eine Bürgerversammlung durchgeführt wurde.

Bei der expliziten Betrachtung von Umwelteinwendungen konnte kein Zusammenhang zwischen der Anzahl der angebotenen Beteiligungsmöglichkeiten und dem Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung gezeigt werden. Hier scheint die Resonanz der Öffentlichkeit bei Verfahren, bei denen zwei verschiedene Arten der Beteiligung angeboten wurden, nicht höher gewesen zu sein, als bei Verfahren, bei denen entweder eine Bürgerversammlung oder eine Planoffenlage zur frühzeitigen Beteiligung stattfand. Auch wurde nicht gezeigt, dass bei Verfahren, bei denen zur frühzeitigen Beteiligung ausschließlich eine Bürgerversammlung angeboten wurde, mehr Beteiligung zu verzeichnen war als bei Verfahren, wo der Plan lediglich ausgelegt wurde. Die Resonanz der Öffentlichkeit bezogen auf Umwelteinwendungen scheint bei Verfahren am größten gewesen zu sein, bei denen zur frühzeitigen Beteiligung eine Planoffenlage stattfand.

Die Dokumentenanalyse zeigte, dass bei einzelnen Mannheimer und Freiburger Bebauungsplanverfahren (siehe Seite 101) neben Planoffenlagen und / oder Bürgerversammlungen zusätzlich Informationsveranstaltungen oder Gespräche mit z.T. ausgewählten Akteuren statt fanden. Bei einigen dieser Bebauungsplanverfahren, bei denen zusätzliche Informationsveranstaltungen für einen breiten Adressatenkreis angeboten wurden, wurden mehr Stellungnahmen und Einwendungen von mehr Einwendern eingebracht, als im Durchschnitt der Verfahren. Wurden diese zusätzlichen Informationsveranstaltungen bzw. Gespräche auf einzelne Akteursgruppen beschränkt (Bürgervereine o.ä.), dann war bei diesen Verfahren die Resonanz der Öffentlichkeit nicht größer, verglichen mit der durchschnittlichen Zahl der Einwender, Stellungnahmen und Einwendungen pro Planverfahren.

Die Ergebnisse der Dokumentenanalyse weisen mehrheitlich darauf hin, dass die Resonanz der Öffentlichkeit größer zu sein scheint, wenn zwei Beteiligungsmöglichkeiten (Bürgerversammlung und Offenlage) bestehen und nicht nur eine Art der Beteiligung (Bürgerversammlung oder Offenlage) angeboten wird. Dagegen wurde nicht gezeigt, dass Verfahren, bei denen zur frühzeitigen Beteiligung ausschließlich eine Bürgerversammlung angeboten wird, mehr Beteiligung zu verzeichnen haben als Verfahren, wo der Plan zur frühzeitigen Beteiligung lediglich ausgelegt wird.

Bei der expliziten Betrachtung von Umwelteinwendungen weisen die Ergebnisse der Dokumentenanalyse dagegen nicht darauf hin, dass die Resonanz der Öffentlichkeit größer ist, wenn zwei Beteiligungsmöglichkeiten (Bürgerversammlung und Offenlage) bestehen und nicht nur eine Art der Beteiligung (Bürgerversammlung oder Offenlage) angeboten wird. Auch wurde nicht gezeigt, dass bei Verfahren, bei denen zur frühzeitigen Beteiligung ausschließlich eine Bürgerversammlung angeboten wird, mehr Beteiligung zu verzeichnen haben als Verfahren, wo der Plan lediglich ausgelegt wird. Die Resonanz scheint bezogen auf Umwelteinwendungen am größten, wenn die Planunterlagen zur frühzeitigen Beteiligung ausgelegt werden.

#### 2.4.8 Zeitpunkt der Beteiligung

Die Kommunen sind der Auffassung, dass die Resonanz der Öffentlichkeit zur frühzeitigen Beteiligung in der Regel stärker sei als zur regulären Beteiligung. Das betreffe sowohl die Nutzung der Informationsmöglichkeiten als auch die Abgabe von Stellungnahmen. Es sei nur sehr selten der Fall, dass mehr oder erstmals Dinge zur regulären Beteiligung eingebracht werden würden. In Leipzig werde dies darauf zurückgeführt, dass zur frühzeitigen Beteiligung in der Regel eine Bürgerversammlung stattfände, bei der das Vorhaben (ggf. vom Investor) ausführlich dargestellt und erläutert werde und die Öffentlichkeit sich u.a. durch gezielte Fragen informieren sowie direkt Stellungnahmen abgeben könne (vgl. auch obige Ausführungen zur Ausgestaltung des Beteiligungsverfahrens). Bei der regulären Beteiligung lägen die Unterlagen dagegen lediglich aus, eine umfassende mündliche Darstellung erfolge nicht. Man müsse sich selber durch die Unterlagen arbeiten und versuchen, diese zu verstehen. Zwar seien Rückfragen und die Abgabe von Stellungnahmen bei der zuständigen Stelle möglich, dennoch sei sowohl die Information als auch die Einwendung zum Planverfahren aufwendiger. In Chemnitz wird vermutet, dass die frühzeitige Beteiligung mehr angenommen werde, als die reguläre, weil die Öffentlichkeit zu diesem Zeitpunkt zum ersten Mal von dem betreffenden Verfahren erfahre bzw. sich darüber informieren könne. Zum Zeitpunkt der regulären Beteiligung sei dagegen bereits bekannt, was geplant sei, so dass die Öffentlichkeit sich nicht mehr darüber informieren müsse und Stellungnahmen bereits abgegeben habe.

Der NABU Landesverband Sachsen, der BUND Freiburg, das Umweltforum Mannheim und der BUND Regionalverband Heidelberg geben an, dass es grundsätzlich sinnvoll sei, sich schon früh in ein Planverfahren einzubringen. Man könne dann schon zeitig auf Konfliktpunkte hinweisen und Einwände vortragen, auf die man ggf. im weiteren Verfahren wieder verweisen könne. Zudem seien zu einem späteren Planungszeitpunkt, wenn ein Entwurf des Planes vorläge, bereits Absprachen getroffen worden und die Planung habe sich verfestigt, so dass ein Einwirken von außen nicht mehr möglich sei. Nach Auffassung des Umweltforums Mannheim würden gerade umweltkritische Planungen, wie z.B. Planungen auf der „Grünen Wiese“, möglichst vor Hinzuziehung der Öffentlichkeit intern und mit dem Investor abgestimmt. Man versuche dadurch, die Planung bereits soweit zu verfestigen, dass diese durch die Öffentlichkeitsbeteiligung nicht mehr verhindert werden könne. Die „großen Entscheidungen“ würden hinter verschlossenen Türen fallen.

Der BUND Regionalverband Heidelberg sehe allerdings auch das Problem, dass ein zu frühes Engagement von Seiten des Verbands verschwendete Energie sein könne. Denn zum Teil bestünde sehr frühzeitig nur die erste Idee für einen Plan, die dann doch wieder verworfen und der Plan nicht aufgestellt werde. Aus diesem Grund könne es sinnvoll sein, sich erst zu beteiligen, wenn konkrete Planentwürfe vorlägen.

In der Regel würden sich die Verbände sowohl zur frühzeitigen als auch zur regulären Beteiligung in das Verfahren einbringen. Der BUND Freiburg gäbe zur frühzeitigen Beteiligung noch dezente Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten des Plans und verweise dann im weiteren Verfahren konkret auf bestimmte Gesetzesvorgaben, auf die sich der Einwand stütze. Das Umweltforum Mannheim würde sich zur regulären Beteiligung nochmals zum Plan äußern, wenn dieser nach der frühzeitigen Beteiligung trotz seiner kritischen Einwendungen unverändert geblieben sei oder neue Erkenntnisse dazu gekommen seien.

Durch die Dokumentenanalyse scheinen die Einschätzungen der Kommunen zum Zeitpunkt der Beteiligung als Einflussfaktor auf die Ergebnisse der Beteiligung bestätigt zu werden. Diese weist darauf hin, dass die Resonanz der Öffentlichkeit zur frühzeitigen Beteiligung stärker ist als zur regulären Beteiligung. Das bezieht sich sowohl auf die Stellungnahmen, Einwender und Einwendungen insgesamt als auch auf die Stellungnahmen, Einwender und Einwendungen zu Umweltschutzbelangen. Nachfolgend werden zur Unterstützung der Vermutung der Kommunen die Ergebnisse des Vergleichs der Zahl der Einwender, Stellungnahmen, Einwendungen und unterscheidbaren Einwendungen sowie der Modifikationen von Plan und Umweltbericht zur frühzeitigen und regulären Beteiligung dargestellt.

#### *Zahl der Stellungnahmen bzw. Einwender<sup>101</sup>:*

Bei 44 Prozent der 41 untersuchten Verfahren haben zur frühzeitigen Beteiligung mehr Einwender Stellungnahmen abgegeben, als zur regulären Beteiligung. Bei 7 Prozent der Verfahren haben zur frühzeitigen und zur regulären Beteiligung gleich viele Einwender Stellungnahmen eingebracht. Bei 17 Prozent der Verfahren haben zur regulären Beteiligung mehr Einwender Stellungnahmen eingebracht, als zur frühzeitigen Beteiligung. Bei 32 Prozent der Verfahren ist aufgrund der zusammengefassten Dokumentation der Ergebnisse der frühzeitigen Beteiligung unklar, zu welchem Zeitpunkt mehr Einwender Stellungnahmen abgegeben haben.

Anzahl der Stellungnahmen bzw. Einwender je Beteiligungsphase	Prozent aller Planverfahren
Frühzeitige Beteiligung > Reguläre Beteiligung	44%
Frühzeitige Beteiligung < Reguläre Beteiligung	17%
Frühzeitige Beteiligung = Reguläre Beteiligung	7%
Unklar aufgrund mangelnder Dokumentation	32%

Tab. 13: Zeitpunkt im Verfahren, zu dem vorrangig Stellungnahmen von Einwendern eingebracht wurden

Betrachtet man nur die Stellungnahmen zu Umweltschutzbelangen, verschieben sich die prozentualen Anteile. Bei 37 Prozent der 41 untersuchten Verfahren haben zur frühzeitigen Beteiligung mehr Einwender Stellungnahmen zu Umweltschutzbelangen abgegeben als zur regulären Beteiligung. Bei 17 Prozent der Verfahren haben zur frühzeitigen und regulären Beteiligung gleich viele Einwender Stellungnahmen zu Umweltschutzbelangen abgegeben. Bei 24 Prozent der Verfahren haben zur regulären Beteiligung mehr Einwender Stellungnahmen zu Umweltschutzbelangen eingebracht, als zur frühzeitigen Beteiligung. Bei 22 Prozent der Verfahren ist unklar, zu welchem Zeitpunkt mehr Einwender Stellungnahmen zu Umweltschutzbelangen abgegeben haben.

<sup>101</sup> Ein Einwender gibt in der Regel je Beteiligungsmöglichkeit (frühzeitig / regulär) eine Stellungnahme ab. Somit deckt sich die Zahl der Einwender, die sich zur frühzeitigen bzw. regulären Beteiligung geäußert haben, mit der Zahl der abgegebenen Stellungnahmen. Beim hier angestellten Vergleich ist es irrelevant, ob ein Einwender sowohl zur frühzeitigen als auch zur regulären Beteiligung je eine Stellungnahme abgegeben hat.

<b>Anzahl der Stellungnahmen bzw. Einwender je Beteiligungsphase – nur Umweltschutzbelange –</b>	<b>Prozent aller Planverfahren</b>
Frühzeitige Beteiligung > Reguläre Beteiligung	37%
Frühzeitige Beteiligung < Reguläre Beteiligung	24%
Frühzeitige Beteiligung = Reguläre Beteiligung	17%
Unklar aufgrund mangelnder Dokumentation	22%

Tab. 14: Zeitpunkt im Verfahren, zu dem vorrangig Stellungnahmen von Einwendern eingebracht wurden – nur Umweltschutzbelange

*Zahl der Einwendungen:*

Bei 56 Prozent der 41 untersuchten Verfahren wurden zur frühzeitigen Beteiligung mehr Einwendungen abgegeben als zur regulären Beteiligung. Bei 5 Prozent der Verfahren wurden zur frühzeitigen und zur regulären Beteiligung gleich viele Einwendungen eingebracht. Bei 12 Prozent der Verfahren wurden zur regulären Beteiligung mehr Einwendungen eingebracht als zur frühzeitigen Beteiligung. Bei 27 Prozent der Verfahren ist aufgrund der zusammengefassten Dokumentation der Ergebnisse der frühzeitigen Beteiligung unklar, zu welchem Zeitpunkt mehr Einwendungen abgegeben wurden.

<b>Anzahl der Einwendungen je Beteiligungsphase</b>	<b>Prozent aller Planverfahren</b>
Frühzeitige Beteiligung > Reguläre Beteiligung	56%
Frühzeitige Beteiligung < Reguläre Beteiligung	12%
Frühzeitige Beteiligung = Reguläre Beteiligung	5%
Unklar aufgrund mangelnder Dokumentation	27%

Tab. 15: Zeitpunkt im Verfahren, zu dem vorrangig Einwendungen eingebracht wurden

Betrachtet man nur die Einwendungen zu Umweltschutzbelangen, verschieben sich zwar die prozentualen Anteile, dennoch wird auch hier deutlich, dass zur frühzeitigen Beteiligung insgesamt mehr Umwelteinwendungen abgegeben wurden als zur regulären Beteiligung. Die Verteilung ist wie folgt: Bei 44 Prozent der 41 untersuchten Verfahren wurden zur frühzeitigen Beteiligung mehr Umwelteinwendungen eingebracht als zur regulären Beteiligung. Bei 15 Prozent der Verfahren wurden zur frühzeitigen und zur regulären Beteiligung gleich viele Umwelteinwendungen eingebracht. Bei 19 Prozent der Verfahren wurden zur frühzeitigen Beteiligung weniger Umwelteinwendungen als zur regulären Beteiligung abgegeben. Bei 22 Prozent der Verfahren ist unklar, zu welchem Zeitpunkt mehr Umwelteinwendungen abgegeben wurden.

<b>Anzahl der Einwendungen je Beteiligungsphase – nur Umweltschutzbelange –</b>	<b>Prozent aller Planverfahren</b>
Frühzeitige Beteiligung > Reguläre Beteiligung	44%
Frühzeitige Beteiligung < Reguläre Beteiligung	19%
Frühzeitige Beteiligung = Reguläre Beteiligung	15%
Unklar aufgrund mangelnder Dokumentation	22%

Tab. 16: Zeitpunkt im Verfahren, zu dem vorrangig Einwendungen eingebracht wurden – nur Umweltschutzbelange

*Zahl der unterscheidbaren Einwendungen:*

Bei 58 Prozent der 41 untersuchten Verfahren sind zur frühzeitigen Beteiligung mehr unterscheidbare Einwendungen von der Öffentlichkeit eingebracht worden, als zur regulären Beteiligung. Bei 10 Prozent der Verfahren sind zur frühzeitigen und regulären Beteiligung gleich viele unterscheidbare Einwendungen eingegangen. Bei 32 Prozent der Verfahren sind zur regulären Beteiligung mehr unterscheidbare Einwendungen eingegangen als zur frühzeitigen Beteiligung.

Anzahl der unterscheidbaren Einwendungen je Beteiligungsphase	Prozent aller Planverfahren
Frühzeitige Beteiligung > Reguläre Beteiligung	58%
Frühzeitige Beteiligung < Reguläre Beteiligung	32%
Frühzeitige Beteiligung = Reguläre Beteiligung	10%

Tab. 17: Zeitpunkt im Verfahren, zu dem die meisten unterscheidbaren Einwendungen eingebracht wurden

Betrachtet man nun nur die unterscheidbaren Einwendungen zu Umweltschutzbelangen, verschieben sich die prozentualen Anteile. Bei 46 Prozent der 41 untersuchten Verfahren sind zur frühzeitigen Beteiligung mehr unterscheidbare Umwelteinwendungen von der Öffentlichkeit eingebracht worden, als zur regulären Beteiligung. Bei 42 Prozent der Verfahren wurden zur regulären Beteiligung mehr unterscheidbare Umwelteinwendungen eingebracht, als zur frühzeitigen. Bei 12 Prozent der Verfahren wurden zur frühzeitigen und regulären Beteiligung gleich viele unterscheidbare Umwelteinwendungen eingebracht. Hier besteht also ein vergleichsweise ausgeglichenes Verhältnis zwischen den unterscheidbaren Umwelteinwendungen, die jeweils zur frühzeitigen und regulären Beteiligung eingebracht wurden.

Anzahl der unterscheidbaren Einwendungen je Beteiligungsphase – nur Umweltschutzbelange –	Prozent aller Planverfahren
Frühzeitige Beteiligung > Reguläre Beteiligung	46%
Frühzeitige Beteiligung < Reguläre Beteiligung	42%
Frühzeitige Beteiligung = Reguläre Beteiligung	12%

Tab. 18: Zeitpunkt im Verfahren, zu dem die meisten unterscheidbaren Einwendungen eingebracht wurden  
– nur Umweltschutzbelange

*Modifikationen von Umweltbericht und Plan:*

Auch der Einfluss der Öffentlichkeit auf den Umweltbericht war zur frühzeitigen Beteiligung größer als zur regulären Beteiligung. Zur frühzeitigen Beteiligung führten 7 Prozent aller Einwendungen zu Umweltschutzbelangen aus der Öffentlichkeit (22 von 338 Einwendungen) zu Modifikationen des Umweltberichts bzw. des Untersuchungsrahmens (Umweltbericht = Untersuchungsrahmen siehe hierzu Seite 122). Zur regulären Beteiligung führte dagegen nur 1 Prozent der Einwendungen zu Umweltschutzbelangen (3 von 315 Einwendungen) zur Modifikationen des Umweltberichts.

Beteiligungsphase	Prozent aller Einwendungen zu Umweltschutzbelangen aus der Öffentlichkeit, die zu einer Modifikationen des Umweltberichts führten
Frühzeitige Beteiligung	7% (n = 338)
Reguläre Beteiligung	1% (n = 315)

Tab. 19: Prozent aller Einwendungen zu Umweltschutzbelangen aus der Öffentlichkeit, die zu einer Modifikation des Umweltberichts führten, zur frühzeitigen und regulären Beteiligung

Es wurden insgesamt 6 Umweltberichte der 41 untersuchten Bebauungsplanverfahren modifiziert. 4 von diesen Umweltberichten wurden zur frühzeitigen Beteiligung modifiziert, 1 Umweltbericht wurde zur regulären Beteiligung modifiziert und 1 Umweltbericht wurde zur frühzeitigen und zur regulären Beteiligung modifiziert. Somit ist der Großteil der Umweltberichte zur frühzeitigen Beteiligung modifiziert worden.

Beteiligungsphase	Anzahl der modifizierten Umweltberichte
Frühzeitige Beteiligung	4
Reguläre Beteiligung	1
Frühzeitige und Reguläre Beteiligung	1

Tab. 20: Anzahl der Umweltberichte, die aufgrund von Einwendungen zu Umweltschutzbelangen aus der Öffentlichkeit modifiziert wurden, zur frühzeitigen und regulären Beteiligung

Etwas anders sieht es bei der Modifikation des Plans aus. 8 Prozent aller Umwelteinwendungen zur frühzeitigen Beteiligung (26 von 338 Einwendungen) führten zu einer Modifikation des Plans. Zur regulären Beteiligung waren es dagegen 20 Prozent (62 von 315 Einwendungen).

Beteiligungsphase	Prozent aller Einwendungen zu Umweltschutzbelangen aus der Öffentlichkeit, die zu einer Modifikationen des Plans führten
Frühzeitige Beteiligung	8% (n = 338)
Reguläre Beteiligung	20% (n = 315)

Tab. 21: Prozent aller Einwendungen zu Umweltschutzbelangen aus der Öffentlichkeit, die zu einer Modifikation des Plans führten, zur frühzeitigen und regulären Beteiligung

Allerdings wurden zur frühzeitigen Beteiligung mehr Pläne modifiziert. Insgesamt wurden 18 Pläne modifiziert. 10 dieser Pläne wurden zur frühzeitigen Beteiligung modifiziert, 6 Pläne zur regulären Beteiligung und 2 Pläne zur frühzeitigen und zur regulären Beteiligung.

Beteiligungsphase	Anzahl der modifizierten Pläne
Frühzeitige Beteiligung	10
Reguläre Beteiligung	6
Frühzeitige und Reguläre Beteiligung	2

Tab. 22: Anzahl der Pläne, die aufgrund von Einwendungen zu Umweltschutzbelangen aus der Öffentlichkeit modifiziert wurden, zur frühzeitigen und regulären Beteiligung

Obwohl der Anteil der Umwelteinwendungen aus der Öffentlichkeit, die zu einer Modifikation des Plans geführt haben, zur regulären Beteiligung höher war, als zur frühzeitigen Beteiligung (siehe Tab. 21), weisen die Ergebnisse der Dokumentenanalyse insgesamt darauf hin, dass zum einen die Resonanz der Öffentlichkeit bezogen auf die Einwender, Stellungnahmen, Einwendungen und unterscheidbaren Einwendungen (insgesamt und zu Umweltschutzbelangen) sowie zum anderen der Einfluss der Öffentlichkeit auf Plan und Umweltbericht zur frühzeitigen Beteiligung größer war als zur regulären Beteiligung. Eine abschließende Aussage ist jedoch nicht möglich, da aufgrund der Zusammenfassung der frühzeitigen Beteiligungsergebnisse durch die Kommunen nicht bei allen Verfahren ersichtlich war, wie hoch die genaue Zahl der Stellungnahmen, Einwender und Einwendungen war.

Die Kommunen haben die Erfahrung gemacht, dass die Resonanz der Öffentlichkeit in den überwiegenden Fällen zur frühzeitigen Beteiligung größer ist als zur regulären Beteiligung. Das betrifft sowohl die Nutzung der Informationsmöglichkeit als auch die Abgabe von Stellungnahmen. Die Dokumentenanalyse scheint dies bezogen auf die Zahl der Stellungnahmen, Einwender, Einwendungen und unterscheidbaren Einwendungen (insgesamt und zu Umweltschutzbelangen) sowie den Einfluss der Öffentlichkeit auf Plan und Umweltbericht zu bestätigen.

#### 2.4.9 Planinhalt

Die Kommunen sind der Meinung, dass der Planinhalt, d.h. die zukünftige Nutzung des Plangebiets, einen entscheidenden Einfluss darauf habe, in welchem Umfang sich die Öffentlichkeit an einem Planverfahren beteilige und was sie einbringen würde. Dies gelte v.a. in Bezug auf die Beteiligung der Bürger. Aber auch die Verbände würden je nach Planinhalt entscheiden, ob sie ihre knappen personellen und finanziellen Ressourcen zur Beteiligung am Planverfahren einsetzen oder nicht.

In Heidelberg zeige die Erfahrung, dass es unterschiedliche Interessen an unterschiedlichen Themen gebe. Werde eine sehr „langweilige“ Nutzung geplant, sei das Interesse gering, bei einer stark frequentierten, öffentlichen Nutzung dagegen groß. Als Beispiel für eine „langweilige“ Nutzung wird eine Seniorenwohnanlage genannt, bei deren Planung wenig Interesse bestünde, wohingegen das Interesse an der Planung eines Einkaufsmarktes oder eines Gewerbebetriebes aufgrund der starken Frequentierung durch Kunden und Anlieferer groß sei. Auch die Komplexität eines Planes in Bezug auf die verschiedenen, durch ihn berührten Interessenslagen, habe Auswirkungen auf die Resonanz der Öffentlichkeit. Werde z.B. ein Einkaufsmarkt auf der „Grünen Wiese“ geplant, sei die Komplexität der Planung eher gering. Über den Eingriff in Natur und Landschaft bestehe Klarheit, ebenso wie über die damit verbundenen Kompensationsanforderungen. Es sei lediglich eine Einigung mit dem Bauern notwendig, dessen landwirtschaftliche Fläche man für das Einkaufszentrum nutzen möchte. Bei der Öffentlichkeitsbeteiligung sei nicht damit zu rechnen, dass neben dem Bauern jemand erscheine. Anders sei die Situation bei der Bebauung einer Innerortslage. Damit seien komplexe Fragestellungen verbunden, wie Lärmproblematik, Erschließung, öffentlicher Nahverkehr, ggf. Wiedernutzung einer brachgefallenen Fläche und damit womöglich Altlasten. Bei solchen Planungen sei das Interesse der Öffentlichkeit groß und es würden viele Stellungnahmen eingebracht. Neben dem Planinhalt zielt diese Argumentation auch auf die Lage des Plangebietes ab, die in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung eine Rolle zu spielen scheint. Darauf wird weiter unten eingegangen.

Nach Auffassung von Chemnitz und Leipzig sei grundsätzlich mit einer hohen Beteiligung zu rechnen, sobald eine Straße geplant werde. Das Hauptthema der Einwendungen von Bürgern sei hier die zusätzliche Lärmbelastung.

Bei einem in Chemnitz aufgestellten Bebauungsplan, der die Entwicklung großer Flächen zum Zwecke des Siedlungswohnungsbaus zum Ziel hatte und an ein bestehendes Siedlungsgebiet angrenzte, sei die Beteiligung der Bürger extrem hoch gewesen. Bei kleinen Bebauungsplänen,

die lediglich 10-20 Wohneinheiten zum Inhalt hätten, sei dagegen mit einem sehr geringen Interesse der Bevölkerung zu rechnen.

Dresden konstatiert, dass das Interesse der Bürger dann besonders groß sei, wenn es sich um besonders populäre und langwierige Großprojekte handele, die in der Presse und anderen Medien über einen langen Zeitraum kontrovers diskutiert würden. Bei „normalen“ Bebauungsplänen sei ein großes Interesse eher die Ausnahme.

Bei der Dokumentenanalyse wurden Pläne unterschiedlichen Inhalts ausgewertet, so dass untersucht werden konnte, ob ein Zusammenhang zwischen Planinhalt und Ergebnissen der Öffentlichkeitsbeteiligung besteht. Die meisten der ausgewerteten Pläne (15 Pläne) wiesen Wohnbauflächen aus. Bei diesen ging es hauptsächlich um den Neubau von Ein- und Zweifamilienhäusern sowie von Reihenhäusern. Nur wenige sahen dagegen den Neubau von Mehrfamilienhäusern vor. An zweiter Stelle standen Pläne mit gemischten Nutzungen (6 Pläne). In diesen Plänen waren jeweils mehrere der folgenden Nutzungen vorgesehen: Wohnen, Einzelhandel, Gewerbe, Dienstleistung, Geschäfts-, Büro- und Verwaltungsnutzungen, Hotels / Beherbergung, Schank- und Speisewirtschaft, kulturelle, soziale, gesundheitliche und kirchliche Nutzungen sowie öffentliche Grünflächen. Ebenfalls 6 Pläne hatten Verkehrsinhalte (Bau einer Verbindungsstraße, Ausbau einer Straße, Bau einer Abfahrtsrampe sowie Verlängerung, Umbau und Neubau je einer Stadtbahntrasse). Darauf folgten Pläne mit Ausweisungen zum Einzelhandel (5 Pläne) (Bau von Discounter-Lebensmittelmärkten, eines Heimwerker-, Bau- und Gartenfachmarktes). Industrie- und Gewerbe hatten 3 Pläne zum Inhalt. Weitere 6 Pläne hatten sonstige Inhalte (z.B. den Bau einer Feuerwache, eines Feuerwehrgerätehauses, eines Parkhauses sowie Service- und Logistikzentrum für ein Krankenhaus, die Ausweisung eines Dorfgebietes).

Planinhalt	Anzahl der Pläne
Wohnbebauung	15
Mischnutzung	6
Verkehrsinhalte	6
Einzelhandel	5
Industrie und Gewerbe	3
Sonstiges	6

Tab. 23: Anzahl der ausgewerteten Pläne nach Planinhalten

Um den Zusammenhang zwischen Planinhalt und Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung zu ermitteln, wurde untersucht, bei Plänen welchen Inhalts besonders viele oder besonders wenige Einwendungen insgesamt sowie Einwendungen zu Umweltschutzbelangen von der Öffentlichkeit eingebracht wurden bzw. wo es besonders viele oder besonders wenige Einwender insgesamt sowie Einwender von Umweltschutzbelangen gab. Dazu wurden jeweils die zehn Planverfahren mit den wenigsten sowie den meisten (Umwelt-)Einwendungen und Einwendern analysiert.

#### *Viele Einwendungen und Einwender insgesamt:*

Ergebnis der Analyse ist, dass ein Großteil der Pläne, bei denen insgesamt besonders viele Einwendungen von besonders vielen Einwendern eingegangen sind, Wohnbebauung vorsehen<sup>102</sup>. Die Größe dieser Pläne bzw. die Anzahl der dort ausgewiesenen Wohneinheiten unterscheidet sich z.T. sehr stark. Der Plan, bei dem mit Abstand die meisten Einwendungen insgesamt eingegangen sind, weist lediglich sechs Einfamilienhäuser aus und hat nur eine Größe von

<sup>102</sup> Drei der vier Verfahren, bei denen Unterschriftenlisten (mit 1510, 1060 und 608 Unterschriften) eingegangen sind, weisen Wohnbebauung aus. Das übrige Verfahren, bei dem eine Unterschriftenliste (mit 25 Unterschriften) abgegeben wurde, schafft Baurecht für die Ansiedlung eines Lebensmitteldiscounters.

0,6 ha. Der Plan, bei dem sich die meisten Einwender geäußert haben<sup>103</sup>, weist auf 1,3 ha Fläche neunzehn Wohneinheiten aus. Ein Plan, bei dem von vielen Einwendern viele Einwendungen eingegangen sind, weist auf 3 ha Fläche 40 Wohneinheiten aus. Beim Planverfahren, bei dem die meisten Wohneinheiten (220 Wohneinheiten in Mehrfamilienhäusern) auf einer Fläche von 2 ha ausgewiesen wurden, sind dagegen sehr wenige Einwendungen eingegangen. Dies zeigt, dass es nicht unbedingt von der Größe oder der Anzahl der ausgewiesenen Wohneinheiten abhängt (im Gegensatz zur Argumentation in Chemnitz, s.o.), wie viele Einwendungen von wie vielen Einwendern eingebracht werden.

Vergleichsweise viele Einwendungen von vielen Einwendern sind auch bei Planverfahren eingegangen, die Verkehrsthemen zum Inhalt hatten. Diese Pläne befassten sich mit dem Umbau bzw. der Verlängerung einer Straßenbahntrasse und dem Ausbau einer Straße.

*Viele Einwendungen und Einwender zu Umweltschutzbelangen:*

Betrachtet man nun, bei Plänen welchen Inhalts von besonders vielen Einwendern besonders viele Einwendungen zu Umweltschutzbelangen eingegangen sind, dann sind das zum großen Teil die gleichen Pläne, bei denen insgesamt die meisten Einwendungen von den meisten Einwendern eingegangen sind. Die größte Rolle spielen somit auch hier Pläne mit Ausweisungen zur Wohnbebauung. Pläne, die den Bau von Lebensmitteldiscountern vorsehen, rücken bei der Betrachtung der Zahl der Einwendungen und Einwender zu Umweltschutzbelangen weiter nach vorne. Zudem gingen auch zum Plan, der den Bau eines Parkhauses und Service- und Logistikzentrums für ein Krankenhaus zum Inhalt hatte sowie einem Plan zur Erweiterung eines Industrie- und Gewerbegebietes von vergleichsweise vielen Einwendern viele Einwendungen zu Umweltschutzbelangen ein. Abweichend von den obigen Ergebnissen sind allerdings zu den Plänen mit Verkehrsthemen vergleichsweise wenige Umwelteinwendungen von wenigen Einwendern eingegangen.

*Wenige Einwendungen und Einwender insgesamt:*

Schaut man sich an, bei welchen Plänen insgesamt besonders wenige Einwendungen von besonders wenigen Einwendern eingegangen sind, dann betrifft das Pläne ganz unterschiedlichen Inhalts. Bei zwei Plänen wurden gar keine Einwendungen eingebracht. Der eine weist ein Sondergebiet für großflächigen Einzelhandel (Lebensmittel) aus. Der andere schafft Baurecht für eine neue Feuerwache. Weitere Pläne, bei denen es kaum Einwender gab und sehr wenige Einwendungen eingegangen sind, haben folgende Inhalte: den Bau eines Feuerwehrgerätehauses, die Errichtung eines Autohauses, die Anlage einer Abfahrtsrampe (Verkehr), den Bau eines SB-Lebensmittelmartes (Einzelhandel). Zwei weitere Pläne weisen gemischte Nutzungen aus. Bei verschiedenen Plänen, die Wohnbebauung vorsehen, gingen entweder besonders wenige Einwendungen ein oder die Einwendungen wurden von vergleichsweise wenigen Einwendern eingebracht. Bei einem Plan, der Festlegungen für ein Industrie- und Gewerbegebiet trifft, war die Zahl der Einwender besonders gering.

*Wenige Einwendungen und Einwender zu Umweltschutzbelangen:*

Zu einigen dieser Pläne, bei denen insgesamt wenige Einwendungen von wenigen Einwendern eingegangen sind, sind auch wenige Umwelteinwendungen von wenigen Einwendern eingegangen. Dies betrifft die Pläne folgenden Inhalts: Ausweisung eines Sondergebiets für großflächigen Einzelhandel (Lebensmittel), Bau einer neuen Feuerwache, Errichtung eines Feuerwehrgerätehauses, Anlage einer Abfahrtsrampe, ein Industrie- und Gewerbegebiet und zwei Pläne mit Wohnbebauung. Dazu kommen zwei weitere Pläne, die folgende Ausweisungen beinhalten: ein Gebiet gemischter Nutzung, der Ausbau einer Straße. Das zeigt, dass die Pläne, bei denen von wenigen Einwendern wenige Umwelteinwendungen eingegangen sind, ganz unterschiedliche Inhalte haben.

<sup>103</sup> In diesem Verfahren sind auch die meisten Unterschriften (1510) eingegangen.

Durch die Analyse konnte ein Zusammenhang zwischen der Zahl der Einwender bzw. der Einwendungen (insgesamt sowie zu Umweltschutzbelangen) und einem bestimmten Planinhalt nicht eindeutig gezeigt werden. Pläne mit Ausweisungen zur Wohnbebauung riefen zwar auf der einen Seite besonders große Reaktionen bei der Öffentlichkeit hervor. Auf der anderen Seite wurde aber auch gezeigt, dass genau das Gegenteil der Fall war und besonders wenige Einwendungen von besonders wenigen Einwendern bei Plänen mit Wohnausweisungen eingegangen sind. Auch Pläne mit Verkehrsinhalten oder Ausweisungen zum Einzelhandel riefen mal viele, mal wenige Reaktionen hervor.

Dass zu Plänen mit Festsetzungen zur Wohnbebauung besonders viele Einwendungen von vielen Einwendern eingebracht wurden, kann zudem an der Verteilung der ausgewerteten Planverfahren liegen. Pläne, die Wohnbebauung ausweisen, nahmen den größten Anteil bei der Untersuchung ein, so dass auch die Wahrscheinlichkeit groß war, dass einige dieser Pläne zu denen mit den meisten Reaktionen aus der Öffentlichkeit zählen.

Neben dem Zusammenhang zwischen Planinhalt und Zahl der Einwendungen bzw. Einwender wurde auch untersucht, ob die Größe des Plangebiets eine spezifische Rolle spielt. Auch hier zeigte sich, dass kein Zusammenhang zwischen der Größe eines Plangebiets und dem Ausmaß der Beteiligung feststellbar ist. Sowohl besonders große als auch besonders kleine Pläne konnten in die Untersuchung einbezogen werden. Es zeigte sich, dass diese z.T. besonders viele und z.T. sehr geringe Reaktionen der Öffentlichkeit hervorriefen, d.h. dass die Größe des Plangebiets das Beteiligungsergebnis nicht zu beeinflussen scheint.

Zuletzt wurde untersucht, ob ein Zusammenhang zwischen den Planinhalten und den Inhalten der Einwendungen zu Umweltschutzbelangen festzustellen ist, d.h. ob bei Plänen gleichen Inhalts auch die Inhalte der Umwelteinwendungen überein stimmen. Dazu wurde verglichen, welche Umweltschutzbelange je Planinhalt (Wohnen, Verkehr, Mischnutzung, Einzelhandel, Industrie und Gewerbe, sonstige, s.o.) am häufigsten genannt wurden. Zum einen wurde bei jedem einzelnen Plan eines bestimmten Planinhalts erfasst, welche Umweltschutzbelange genannt wurden, unabhängig von der Häufigkeit der Nennung innerhalb des Planverfahrens. Dadurch wurde ersichtlich, welche Umweltschutzbelange bei besonders vielen Plänen eines bestimmten Inhalts genannt wurden. Zum anderen wurde bei jedem einzelnen Plan eines bestimmten Planinhalts ausgewertet, welche Umweltschutzbelange am häufigsten genannt wurden. So wurde deutlich, welchen Umweltschutzbelangen je Planverfahren das größte Gewicht gegeben wurde.

Dabei zeigte sich, dass unabhängig vom Planinhalt jeweils viele Umwelteinwendungen zu Lärm bzw. Lärmschutzmaßnahmen sowie Verkehr eingegangen sind. Ebenfalls bei allen Planinhalten wurden viele Einwendungen zum Erhalt bzw. der Neupflanzung von Bäumen und bei fast allen Planinhalten Einwendungen zu den Themen Grün-/Freiflächen, Begrünung und /oder Grüngestaltung gemacht. Auch Einwendungen zum Klima wurden häufiger eingebracht.

Auffällig ist, dass bei Plänen, die Wohnbauflächen ausweisen, die größte Bandbreite an Umweltthemen angesprochen wurde. D.h. im Vergleich zu den Plänen mit anderen Inhalten wurden insgesamt die meisten unterschiedlichen Themen eingebracht.

Folgende Umweltthemen wurden bei den verschiedenen Planinhalten<sup>104</sup> vornehmlich genannt:

Planinhalt	Häufig genannte Umweltthemen
Wohnbebauung	Lärm/Lärmschutz, Verkehr, Bäume, Pflanzen, Klima, Grün-/Freiflächen, Begrünung/Bepflanzung, Freizeit und Erholung, Luftverschmutzung, Tiere, Flächenversiegelung, Wasser, Naturschutz, Eingriffsregelung, Nutzung erneuerbarer Energien
Mischnutzung	Lärm/Lärmschutz, Verkehr, Bäume, Klima, Grüngestaltung, Wohn- und Lebensqualität
Verkehrsinhalte	Lärm/Lärmschutz, Verkehr, Bäume, Klima, Freizeit und Erholung, Luftschadstoffe, Wohn- und Lebensqualität
Einzelhandel	Lärm/Lärmschutz, Verkehr, Bäume, Klima, Grün-/Freiflächen, Begrünung, Nutzung erneuerbarer Energien
Industrie und Gewerbe	Lärm/Lärmschutz, Verkehr, Bäume, Gesundheit, Eingriffsregelung

Tab. 24: Am häufigsten genannte Umweltthemen je Planinhalt

Über diese Themen hinaus gab es jeweils Einzelnennungen zu weiteren Themen.

Die Darstellung zeigt, dass die meisten der besonders häufig bei bestimmten Planinhalten angesprochenen Umweltthemen nicht nur für einen einzelnen Planinhalt typisch zu sein scheinen. Mit einigen Ausnahmen wurden alle Themen bei jeweils mindestens zwei verschiedenen Planinhalten vermehrt angesprochen. Einwendungen zu den Schutzgütern Tiere und Wasser sowie den Themen Flächenversiegelung und Naturschutz häuften sich dagegen nur bei Plänen mit Ausweisungen zu Wohnbauflächen. Die menschliche Gesundheit wurde lediglich vermehrt bei Plänen mit Ausweisungen zu Industrie und Gewerbe angesprochen.

Die Vermutung der Kommunen, dass der Planinhalt einen entscheidenden Einfluss auf das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung hat, konnte durch die Dokumentenanalyse nicht eindeutig bestätigt werden. Es konnten lediglich Hinweise ermittelt werden, dass bei Plänen mit Wohnbebauung die Zahl der Einwender und Einwendungen sowohl insgesamt als auch zu Umweltschutzbelangen häufig vergleichsweise hoch zu sein scheint. Dennoch gibt es auch Pläne, die Wohnbauflächen ausweisen, bei denen das Gegenteil der Fall ist. Gleiches gilt für Pläne anderen Inhalts.

Es konnten Hinweise ermittelt werden, die darauf schließen lassen, dass der Planinhalt die Inhalte der Umwelteinwendungen beeinflusst. Bei Plänen, die Wohnbebauung ausweisen, wird die größte Bandbreite an Umweltthemen angesprochen. Neben Umwelteinwendungen zu den Themen Lärm bzw. Lärmschutzmaßnahmen, Verkehr, Erhalt bzw. der Neupflanzung von Bäumen, Grün-/Freiflächen, Begrünung und / oder Grüngestaltung sowie Klima, die auch bei anderen Planinhalten häufig angesprochen werden, werden bei Plänen mit Wohnbebauung zudem sehr oft Einwendungen zu Tieren, Wasser, Flächenversiegelung und Naturschutz eingebracht. Bei Plänen zu Industrie und Gewerbe häufen sich Einwendungen zur Gesundheit.

<sup>104</sup> Die Inhalte der „sonstigen“ Pläne unterscheiden sich so stark, dass es keinen Sinn macht, für diese typische Umwelteinwendungen zu identifizieren.

### 2.4.10 Lage des Plangebiets

Auch die Lage des Plangebiets spiele nach Auffassung der Kommunen eine große Rolle im Bezug auf das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung.

Grenze z.B. ein geplantes Gewerbegebiet an ein bestehendes Wohngebiet an, dann sei nach den Erfahrungen in Leipzig die Resonanz der Öffentlichkeit größer, als läge das Gewerbegebiet weit von einem Wohngebiet entfernt. Dies deckt sich auch mit der Einschätzung in Chemnitz, dass es in der Regel die unmittelbaren Anwohner seien, die sich an einem Bebauungsplanverfahren beteiligen würden. Je näher das Plangebiet also an einem Wohngebiet liege, desto größer sei nach Auffassung dieser Kommunen die Resonanz der Öffentlichkeit.

Die Kommunen Heidelberg und Freiburg sind der Meinung, dass das Interesse an einer Planung steige, je näher diese in das Zentrum der Stadt oder des Stadtteils rücke. Bei Planungen am Ortsrand, auf der „Grünen Wiese“, wo keine oder nur wenige Nachbarn existierten, sei das Interesse gering. Hier kämen lediglich Einwendungen von Vertretern der Landwirtschaft. Veränderungen innerhalb der Ortslage (Innenentwicklung) würden dagegen ein großes Interesse hervorrufen. Je näher die Planung an den Stadt(teil)kern heranrücke, desto größer sei die Resonanz aus der Öffentlichkeit. Dies hänge auch damit zusammen, dass die Komplexität eines Planes (bzw. dessen Auswirkungen) am Ortsrand geringer sei als bei einem Plan, der mitten im Stadtgebiet liege (siehe oben).

Das Umweltforum Mannheim sieht einen Zusammenhang zwischen der Lage des Plangebiets und den Inhalten der Stellungnahmen. Sei z.B. ein Naturschutzgebiet in unmittelbarer Nähe zum Plangebiet, werde diesem Aspekt in der Stellungnahme ein besonderes Gewicht eingeräumt. Im Innenstadtbereich würden andere Themen, wie z.B. die Dachbegrünung, die Nutzung von Solarenergie, das ökologische Bauen, die Versickerung von Niederschlagswasser und die Begrünung, eine größere Rolle bei den Einwendungen spielen.

Das Beteiligungsinteresse der Öffentlichkeit unterscheide sich nach Erfahrungen der Stadt Freiburg von Stadtteil zu Stadtteil. In Stadtteilen mit Einwohnern der unteren sozialen Schicht würden Planungen grundsätzlich wenig Resonanz auslösen. Würde man dagegen eine „schöne Lage“ in einem „reichen“ Stadtteil bebauen wollen, käme viel Protest von den Bewohnern dieser Gebiete. Die Bürger dieser Stadtteile würden sich z.B. Rechtsbeistand holen oder Bürgerinitiativen gründen, um die weitere Verdichtung ihres Stadtteils durch Bebauung zu verhindern, unabhängig davon, wie groß und kritisch (bezogen auf die potenziellen Eingriffe und Belastungen) ein Plan aus objektiver Sicht sei. Wäre die gleiche oder eine vergleichbar kritischere Bebauung in einem anderen Stadtteil geplant, würden sich diese Bürger wiederum nicht an der Planung beteiligen, da es ihnen in erster Linie darum ginge, die Bebauung in ihrem eigenen Stadtteil zu unterbinden.

Bei den Freiburger Stadtteilen mit engagierten, wohlhabenderen Bewohnern handele es sich gleichzeitig um Gebiete der Stadt, die aus naturschutzfachlicher Sicht besonderes hochwertig seien, da dort v.a. magere Wiesengesellschaften vorkämen, womit dort auch eine Bebauung besonders problematisch sei. In den Stadtteilen, bei denen grundsätzlich weniger Resonanz aus der Bevölkerung zu erwarten sei, wären auch aus naturschutzfachlicher Sicht unproblematischere Flächen, z.B. Maisäcker, bei Bebauung betroffen. Es sei wahrscheinlich, dass das Engagement der Öffentlichkeit, v.a. der Verbände, auch davon beeinflusst werde, wie problematisch eine Bebauung aus naturschutzfachlicher Sicht sei. Durch die Überlagerung des sozialen Status der Bewohner eines Stadtteils (und damit ggf. auch deren Bildungsstand) und der naturschutzfachlichen Wertigkeit des Gebietes könne nicht eindeutig festgestellt werden, was ausschlaggebender für das Maß der Beteiligung in Freiburg sei.

Auch im Rahmen der Dokumentenanalyse wurde der Zusammenhang zwischen der Lage des Plangebiets und den Ergebnissen der Öffentlichkeitsbeteiligung untersucht. Bei der Lage des Plangebiets ist zum einen die aktuelle Nutzung (Bestand) im Plangebiet und zum anderen die Nutzung in der unmittelbaren Umgebung des Plangebiets zu betrachten.

In den Kommunen wurde in erster Linie auf Brachflächen (11 Pläne) und Flächen ackerbaulicher bzw. gartenbaulicher Nutzung (11 Pläne) geplant. Einige Pläne lagen in vorhandenen Wohngebieten (4 Pläne) sowie Gebieten gewerblicher und industrieller Nutzung (insgesamt 5 Pläne). Bei 3 Plänen wurden vorhandene Straßen bzw. Straßenbahntrassen aus- oder umgebaut. Die restlichen 7 Pläne wurden auf Flächen unterschiedlicher Nutzung geplant, darunter Mischnutzung, dörfliche Nutzungsstrukturen, Parkplätze u.a..

Planlage – Bestand	Anzahl der Pläne
Ackerbau / Gartenbau	11
Brachfläche	11
Wohnnutzung	4
Gewerbliche Nutzung	3
Industrielle Nutzung	2
Verkehrsflächen	3
Sonstiges	7

Tab. 25: Anzahl der ausgewerteten Pläne nach Planlage – Bestand

Fast alle Plangebiete lagen in unmittelbarer Nähe zu Gebieten mit Wohnnutzung. Bei 11 Plänen dominierte die Wohnnutzung in der Umgebung der Plangebiete, bei 20 Plänen gab es neben der Wohnnutzung noch größere Flächen mit weiteren Nutzungen (Ackerbauflächen, Gewerbe- und / oder Industrieflächen, Einzelhandelsflächen, Erholungsgebiete, Kleingärten, Verkehrsflächen (Hauptverkehrsstraßen, Straßenbahnschienen, Bahnflächen), Krankenhausgelände, Mischnutzung, Landschaftsschutzgebiet, Büro-/Dienstleistungsnutzungen, Wald etc.). Je 2 Pläne lagen neben Flächen landwirtschaftlicher Nutzung, Industrie- und Gewerbegebieten und Gebieten mit Mischnutzung. 4 Pläne hatten sonstige Nutzungen in ihrer unmittelbaren Umgebung (Verkehrsflächen, Konversionsflächen u.ä.).

Planlage – Umgebung	Anzahl der Pläne
Wohnnutzung	11
Wohnnutzung plus weitere Nutzungen	20
Landwirtschaftliche Nutzung	2
Industrie und Gewerbe	2
Mischnutzung	2
Sonstiges	4

Tab. 26: Anzahl der ausgewerteten Pläne nach Planlage - Umgebung

Um den Zusammenhang zwischen der Lage des Plangebiets und dem Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung zu ermitteln, wurde untersucht, bei Plänen welcher Lage besonders viele oder besonders wenige Einwendungen insgesamt sowie Einwendungen zu Umweltschutzbelangen von der Öffentlichkeit eingebracht wurden bzw. wo es besonders viele oder besonders wenige Einwender insgesamt sowie Einwender von Umweltschutzbelangen gab. Dazu wurden jeweils die zehn Planverfahren mit den wenigsten sowie den meisten (Umwelt-)Einwendungen und Einwendern analysiert.

Anhand der Dokumentenanalyse konnte kein eindeutiger Zusammenhang zwischen der Lage des Plangebiets und der Anzahl der Einwendungen und Einwender (insgesamt und zu Umweltschutzbelangen) festgestellt werden. Das bezieht sich zum einen auf die Nutzung in der unmittelbaren Umgebung des Plangebiets. Sowohl die Pläne, bei denen viele Einwendungen (insgesamt und zu Umweltschutzbelangen) von vielen Einwendern eingegangen sind, als auch die Pläne, bei denen kaum Einwendungen (insgesamt und zu Umweltschutzbelangen) von wenigen Einwendern eingebracht wurden, grenzen fast alle an bestehende Wohngebiete an. Die Tatsache, dass ein Plangebiet an ein Wohngebiet<sup>105</sup> angrenzt, scheint somit nicht eindeutig zu bestimmen, ob viele Einwendungen von vielen Einwendern eingebracht werden oder wenige. Eine unmittelbar angrenzende Wohnnutzung ist auch nicht Voraussetzung dafür, dass von vielen Einwendern viele Einwendungen eingebracht werden, wie von einigen Kommunen vermutet. Auch zu zwei Plänen, die an kein Wohngebiet, sondern an Industrie- und Gewerbeflächen sowie Büronutzungen angrenzen, wurden von vielen Einwendern viele Einwendungen (insgesamt und zu Umweltschutzbelangen) eingebracht.

Ebenso wie die an das Plangebiet angrenzende Umgebung scheint auch der Bestand im Plangebiet, also die Ausgangssituation bezogen auf die bisherige Nutzung, keinen Einfluss auf die Anzahl der Einwendungen und Einwender (insgesamt und zu Umweltschutzbelangen) zu haben. Sowohl bei Plänen mit geringer Resonanz aus der Öffentlichkeit als auch bei Planungen mit besonders großer Resonanz existiert eine große Bandbreite bei den bisherigen Nutzungen der Gebiete. Das reicht von ehemals landwirtschaftlich oder gartenbaulich genutzten Flächen über versiegelte Brachflächen ehemaliger Gewerbebetriebe oder Industrienutzungen bis hin zu Verkehrsflächen, Parkplätzen und Hausgärten. Hier fällt keine Nutzung auf, die spezifisch dafür wäre, dass bei dieser besonders viele oder besonders wenige Einwendungen (insgesamt und zu Umweltschutzbelangen) eingebracht werden.

Auch die Lage des Plangebiets in Bezug auf die Nähe zum Stadt- bzw. Stadtteilzentrum scheint keinen Einfluss auf die Anzahl der Einwendungen und Einwender (insgesamt und zu Umweltschutzbelangen) zu haben. Sowohl Pläne, die am Ortsrand bzw. am Rand der im Zusammenhang bebauten Ortsteile lagen, als auch Pläne an zentralen, innerstädtischen Standorten, riefen sowohl große als auch geringe Reaktion bei der Öffentlichkeit hervor.<sup>106</sup>

Zuletzt wurde untersucht, ob ein Zusammenhang zwischen der Lage des Plangebiets und den Inhalten der Umwelteinwendungen erkennbar ist. Dazu wurde verglichen, welche Umwelteinwendungen je Planlage (bezogen auf den Bestand im Plangebiet und dessen unmittelbare Umgebung) am häufigsten genannt wurden (vgl. hierzu Seite 142, Auswertung zu Einflussfaktor „Planinhalt“).

<sup>105</sup> Hier spielen neben der Tatsache, dass es sich um ein Wohngebiet handelt, auch noch andere Faktoren eine Rolle, die das Beteiligungsergebnis beeinflussen können: Wie viele Einwohner hat das angrenzende Wohngebiet, welche Sozial- und Altersstruktur (z.B. entsprechend Sinus-Milieus nach Sinus Sociovision) hat das Wohngebiet etc.. Diese Dinge konnten im Rahmen dieser Untersuchung nicht berücksichtigt werden, da eine detaillierte Analyse dieser Parameter bei allen 41 Planverfahren aufgrund der begrenzten Zeit- und Arbeitskapazitäten nicht möglich war.

<sup>106</sup> Eine Besonderheit scheinen Pläne darzustellen, die im Hauptzentrum bzw. der City der Kommunen liegen. Darauf lässt der nicht weiter in die Analyse einbezogene Dresdener Bebauungsplan schließen. Dieser weist im Zentrum der Stadt kerngebietstypische Nutzungen, darunter auch ein großes Einkaufszentrum, aus. Bei diesem Plan wurden im Vergleich zu den ausgewerteten Plänen weitaus mehr Einwendungen von sehr vielen Einwendern eingebracht. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass jeder Bewohner der Stadt einen Bezug zu seinem Stadtzentrum hat, da er die dortigen Funktionen regelmäßig nutzt. Dadurch ist die Identifikation mit diesem Ort und damit auch das Interesse an Plänen in diesem Gebiet höher, als in einzelnen Stadtteilen, für die sich in der Regel v.a. die dort ansässigen Bewohner interessieren. Dazu kommt, dass diese und ähnliche Planungen oftmals sehr ausführlich in der Presse diskutiert werden und dadurch in der Öffentlichkeit präsent sind, was auch zu einer hohen Beteiligung beiträgt.

Folgende Umweltthemen wurden bei den verschiedenen Planlagen (Bestand) vornehmlich genannt:

Bestand	Häufig genannte Umweltthemen
Ackerbau / Gartenbau	Lärm/Lärmschutz, Verkehr, Bäume, Bepflanzung/Begrünung, Grün-/Freiflächen, Freizeit und Erholung, Eingriffsregelung, Tiere
Brachfläche	Lärm/Lärmschutz, Verkehr, Bäume, Bepflanzung/Begrünung, Grün-/Freiflächen, Freizeit und Erholung, Klima, erneuerbare Energien
Wohnnutzung	Lärm/Lärmschutz, Verkehr, Bäume, Klima
Gewerbliche Nutzung	Lärm/Lärmschutz, Verkehr, Bäume, Bepflanzung/Begrünung
Industrielle Nutzung	Lärm/Lärmschutz, Bepflanzung/Begrünung
Verkehrsflächen	Lärm/Lärmschutz, Verkehr, Wohn- und Lebensqualität, Luftschadstoffe

Tab. 27: Am häufigsten genannte Umweltthemen je Lage des Plangebiets – Bestand

Über diese Themen hinaus gab es jeweils Einzelnennungen zu weiteren Themen.

Unabhängig von der Lage des Plangebiets (Bestand) sind jeweils viele Umwelteinwendungen zu Lärm bzw. Lärmschutzmaßnahmen eingegangen. Bei fast allen Planlagen wurden viele Einwendungen zum Thema Verkehr und zum Erhalt bzw. der Neupflanzung von Bäumen gemacht. Daneben wurden bei etlichen Planlagen viele Einwendungen zur Bepflanzung/Begrünung gemacht. Die meisten der besonders häufig bei bestimmten Planlagen angesprochenen Umweltthemen scheinen nicht nur für eine Planlage typisch zu sein. Mit einigen Ausnahmen wurden alle Themen bei jeweils mindestens zwei verschiedenen Planlagen vermehrt angesprochen. Einwendungen zur Eingriffsregelung sowie Tieren häuften sich dagegen nur bei Plänen, die auf Ackerbau- bzw. Gartenbauflächen geplant wurden. Das Thema erneuerbare Energien wurde lediglich vermehrt bei Plänen, die auf Brachflächen geplant wurden, angesprochen. Die Themen Wohn- und Lebensqualität und Luftschadstoffe spielten eine größere Rolle bei Plänen, die auf Verkehrsflächen geplant wurden.

Folgende Umweltthemen wurden bei den verschiedenen Planlagen (Umgebung) vornehmlich genannt:

Umgebung	Häufig genannte Umweltthemen
Wohnnutzung	Lärm/Lärmschutz, Verkehr, Bäume, Bepflanzung/Begrünung, Grün-/Freiflächen, Freizeit und Erholung, Klima, keine Einwendungen, Nutzung erneuerbarer Energien,
Wohnnutzung plus weitere Nutzungen	Lärm/Lärmschutz, Verkehr, Bäume, Bepflanzung/Begrünung, Grün-/Freiflächen, Freizeit und Erholung, Klima, Eingriffsregelung, Versiegelung, Luftschadstoffe, Tiere
Landwirtschaftliche Nutzung	Verkehr, Bäume, Freizeit und Erholung
Industrie und Gewerbe	Bäume
Mischnutzung	Lärm/Lärmschutz, Verkehr, Bäume, Wohn- und Lebensqualität

Tab. 28: Am häufigsten genannte Umweltthemen je Lage des Plangebiets – Umgebung

Über diese Themen hinaus gab es jeweils Einzelnennungen zu weiteren Themen.

Unabhängig von der Lage des Plangebiets (Umgebung) sind jeweils viele Umwelteinwendungen zum Erhalt bzw. der Neupflanzung von Bäumen eingegangen, bei fast allen Planlagen wurden viele Einwendungen zu Lärm bzw. Lärmschutzmaßnahmen sowie zum Thema Verkehr gemacht. Viele der besonders häufig bei bestimmten Planlagen angesprochenen Umweltthemen wurden

bei jeweils mindestens zwei verschiedenen Planlagen vermehrt angesprochen. Ebenso viele Umweltthemen wurden allerdings auch nur bei Plänen bestimmter Lage genannt. Dazu zählen Einwendungen zur Nutzung erneuerbarer Energien. Diese häuften sich nur bei Plänen, die in unmittelbarer Umgebung zu Gebieten mit reiner Wohnnutzung lagen. Bei diesen Plänen kam es auch vermehrt vor, dass überhaupt keine Einwendungen eingegangen sind. Die Eingriffsregelung, das Thema Versiegelung, Luftschadstoffe und Tiere wurde lediglich vermehrt bei Plänen angesprochen, die in unmittelbarer Nähe zu Gebieten lagen, in der neben Wohnnutzung noch weitere Nutzungen vorzufinden sind. Die Wohn- und Lebensqualität wurde lediglich vermehrt bei Plänen in der Nähe von Gebieten mit Mischnutzung angesprochen. Insgesamt ist auffällig, dass bei Plänen, die in der Umgebung von Gebieten mit Wohnnutzung liegen, die meisten unterschiedlichen Themen angesprochen wurden.

Die Vermutung der Kommunen, dass die Lage des Plangebiets einen entscheidenden Einfluss auf das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung hat, konnte durch die Dokumentenanalyse nicht eindeutig bestätigt werden. Die Anzahl der Einwendungen und der Einwender insgesamt und zu Umweltschutzbelangen scheint nicht an bestimmte Planlagen gekoppelt zu sein. Pläne in unmittelbarer Umgebung zu Wohnbebauung riefen bspw. sowohl sehr große als auch sehr geringe Reaktionen hervor. Diese Pläne lagen in Gebieten mit sehr unterschiedlichem Bestand, so dass auch hier kein Zusammenhang gezeigt werden konnte. Es konnten allerdings Hinweise ermittelt werden, die darauf schließen lassen, dass die Lage des Plangebiets die Inhalte der Umwelteinwendungen beeinflusst. Es gibt Umwelteinwendungen, die bei Plänen unterschiedlicher Planlage jeweils häufig genannt werden (z.B. Lärm bzw. Lärmschutzmaßnahmen, Verkehr, Erhalt bzw. der Neupflanzung von Bäumen, Grün-/Freiflächen, Begrünung und /oder Grüngestaltung). Dann gibt es Pläne in bestimmter Lage, bei denen darüber hinaus einzelne Themen vermehrt eingebracht werden, die wiederum bei keiner anderen Planlage vermehrt angesprochen werden und somit für diese Planlage spezifisch zu sein scheinen.

#### **2.4.11 Persönliche Betroffenheit und Interessen der Beteiligten**

Nach Auffassung der Kommunen seien die Einwendungen von Bürgern vorrangig privater Natur und – bezogen auf Umweltschutzbelange – selten zu allgemeinen ökologischen Zielstellungen. Entscheidend dafür, ob ein Bürger sich äußere, sei die eigene, subjektive Betroffenheit. Bei allem, wovon er ausgehe, dass es ihn in der eigenen Lebenssituation beeinflussen könne, bestehe großes Interesse. Aus diesem Grund würden sich Bürger nach Auffassung Leipzigs auch nur einmal im Leben äußern, und zwar dann, wenn sie in unmittelbarer Nachbarschaft bzw. mitten im Plangebiet wohnen würden. Dies deckt sich auch mit den Erfahrungen in Chemnitz, dass sich in der Regel vorrangig die unmittelbar betroffenen Anwohner beteiligen würden, wenn diese sich beeinträchtigt fühlten. Auch nach Meinung des BUND Regionalverbands Heidelberg würden sich lediglich unmittelbare Nachbarn und direkt von den Auswirkungen einer Planung Betroffene bei Planverfahren beteiligen. Aus allgemeinem Interesse heraus würde sich dagegen niemand einbringen.

In Chemnitz sei man der Auffassung, dass die Resonanz der Öffentlichkeit nicht unbedingt die tatsächliche Problemlage im Plangebiet wiedergeben würde. Grund dafür sei das unterschiedliche subjektive Empfinden der potenziellen Betroffenen. Ein Plan, der objektiv eher geringes Problempotenzial beinhalte, könne in einem Gebiet große Reaktionen bei den Bürgern auslösen, während dagegen in einem anderen Gebiet ein Plan mit großem objektivem Problempotenzial keine Reaktionen bei den Bürgern auslöse. Es fände eine Verschiebung der Wirklichkeiten statt (oder anders: Die persönliche Betroffenheit wird subjektiv unterschiedlich eingeschätzt).

Auch für Umweltverbände spielt die Betroffenheit eine entscheidende Rolle bei der Frage, ob sie sich beteiligen bzw. was sie einbringen. Die Verbände würden sich nur dann an der Planung beteiligen, wenn die von ihnen nach Satzung vertretenen Schutzgüter und damit die Interessen

der Verbände betroffen seien. Ihre Stellungnahmen könnten sich auch nur auf die in der Satzung festgelegten Inhalte beziehen.

Dass die Interessen bzw. die Betroffenheit der Beteiligten beeinflussen, ob und was diese einbringen, zeigt sich auch an den Inhalten der bei den untersuchten Planverfahren vorrangig eingebrachten Umwelteinwendungen (s.o. Abb. 11, 12). Die Dokumentenanalyse ergab, dass sich Privatpersonen hauptsächlich zu Dingen äußerten, die sie persönlich und damit das Schutzgut Mensch betreffen. Deren Umwelteinwendungen befassten sich in erster Linie mit den Themen Lärm und Verkehr. Aber auch zu den Themen Freizeit und Erholung sowie Luft gingen vermehrt Einwendungen ein. Die von Privatpersonen zum Thema Pflanzen eingebrachten Einwendungen bezogen sich überwiegend auf die Begrünung, Grüngestaltung, Pflanzungen etc. im Plangebiet. Auch hier kann ein persönliches Interesse voraus gesetzt werden, da diese Einwendungen die Gestaltung des Wohn- und Lebensumfeldes der Anwohner betreffen.

Verbände haben ihren Schwerpunkt bei klassischen Naturschutzthemen (Pflanzen, Wasser, Luft, Tiere) und der Eingriffsregelung sowie aktuellen umweltpolitischen Themen (Klima, Nutzung erneuerbarer Energien, Flächeninanspruchnahme), äußern sich also entsprechend den in ihren Satzungen vorgegebenen Themen.

Einen weiteren Hinweis auf den Zusammenhang zwischen der Betroffenheit der Beteiligten und dem Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung gibt der Vergleich der Zahl der Stellungnahmen, Einwendungen, unterscheidbaren Einwendungen und Einwender bei vorhabenbezogenen Bebauungsplänen (vB-Plänen) und sonstigen Bebauungsplänen (B-Plänen). Leipzig habe den Eindruck, dass bei vB-Plänen, bei denen es um ein konkretes Investitionsprojekt ginge, die Resonanz der Öffentlichkeit größer sei als bei B-Plänen. Durch die Dokumentenanalyse wurde die Einschätzung Leipzigs bestätigt. Bei den untersuchten vB-Plänen (14 Stück) war die Resonanz der Öffentlichkeit durchschnittlich höher als bei den B-Plänen (27 Stück). Es gingen mehr Stellungnahmen, Einwendungen und unterscheidbare Einwendungen von mehr Einwendern ein, wie die nachfolgende Tabelle zeigt:

Kommune	Stellungnahmen pro Planverfahren im Ø	Einwendungen pro Planverfahren im Ø	Unterscheidbare Einwendungen pro Planverfahren im Ø	Einwender pro Planverfahren im Ø
vB-Pläne	15	61	32	11
B-Pläne	8	34	24	8

Tab. 29: Stellungnahmen, Einwendungen, Einwender und unterscheidbare Einwendungen im Durchschnitt pro Planverfahren, vB-Pläne und B-Pläne im Vergleich

Dieses Ergebnis könnte darauf zurückzuführen sein, dass bei vB-Plänen die Planungen bereits so konkret sind, dass deren potenzielle Auswirkungen und damit auch die Betroffenheit des Einzelnen bzw. die Betroffenheit der verschiedenen Umweltschutzbelange besser ablesbar sind, als bei anderen Bebauungsplänen und sich dies in den Ergebnissen der Öffentlichkeitsbeteiligung widerspiegelt (Hinweis auf den Zusammenhang zwischen der Betroffenheit der Beteiligten und dem Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung).

Die persönliche Betroffenheit und das Interesse der Beteiligten wirken sich auf die Öffentlichkeitsbeteiligung aus. Bürger äußern sich in erster Linie, wenn sie sich subjektiv in ihren Interessen betroffen fühlen. Umweltverbände äußern sich dagegen immer dann, wenn die in ihrem Satzungsauftrag genannten Umwelt- und Naturschutzthemen betroffen sind. Dies wird durch die Auswertung der vorrangig eingebrachten Umwelteinwendungen sichtbar. Umwelteinwendungen von Privatpersonen betrafen vorrangig die Themen Lärm, Verkehr, Freizeit und Erholung, Luft sowie die Begrünung, Grüngestaltung, Pflanzungen etc. im Plangebiet. Umweltakteure hatten ihren Schwerpunkt bei klassischen Naturschutzthemen (Pflanzen, Wasser, Luft, Tiere) und der Eingriffsregelung sowie aktuellen umweltpolitischen Themen (Klima, Nutzung erneuerbarer Energien, Flächeninanspruchnahme). Zudem ist die Resonanz der Öffentlichkeit bei vorhabenbezogenen Bebauungsplänen größer als bei sonstigen Bebauungsplänen, was auf die Konkretetheit dieser Pläne zurückzuführen sein könnte. Je konkreter die Pläne sind, desto besser sind die potenziellen Auswirkungen und die Betroffenheit des Einzelnen bzw. der Umweltschutzbelange ablesbar.

#### 2.4.12 Fachwissen der Beteiligten

Mehrere Aussagen der Kommunen lassen darauf schließen, dass das Fachwissen der Beteiligten einen Einfluss darauf hat, was von diesen in das Planverfahren eingebracht wird und welchen Einfluss deren Einwendungen haben. Dazu zählt z.B. die Einschätzung der Kommunen, dass sie neue Umweltinformationen in der Regel von den Verbänden und nicht von Bürgern erhielten. Zudem würden Ergebnisse von Untersuchungen und Gutachten am ehesten von Verbänden angezweifelt. Beides sei darauf zurückzuführen, dass die Mitarbeiter bzw. Ehrenamtlichen der Umweltverbände einen hohen Sachverstand besäßen. In den Verbänden gäbe es z.B. Spezialisten, die sich mit dem Vorkommen bestimmter Arten beschäftigen würden und der Kommune vertiefende Hinweise dazu liefern könnten. Diese Informationen würden dann die Grundlagendaten, die in den Kommunen vorlägen, ergänzen.

Von Bürgern würden dagegen in der Regel keine vertiefenden und detaillierten Hinweise zu einzelnen Umweltschutzbelangen eingebracht, die über die Grundlagenkenntnisse der Kommune hinausgingen. Das läge u.a. daran, dass die Bürger nicht das notwendige Detailwissen hätten. Das beziehe sich zum einen auf das Fachwissen der Bürger zu bestimmten Arten o.ä. und zum anderen auf deren Rechts- und Verfahrenskennntnisse. Im Gegensatz zu den Umweltverbänden würden sich die Bürger weniger mit dem UVPG, dem BauGB bzw. dem Naturschutzrecht auskennen. Es falle ihnen zudem schwer, die Inhalte des Planes und dessen Begründung sowie der dazugehörigen Gutachten inhaltlich zu verstehen und daraufhin Einwendungen zu machen. Dies führe dazu, dass Einwendungen von Bürgern selten gezielt und detailliert bzw. substantiell genug seien, um den Plan und Umweltbericht zu hinterfragen. Bürger würden nach Erfahrungen in Dresden bei der Beteiligung eher ihrem Frust über die Unsinnigkeit der vorliegenden Planung Luft machen.

Auch die BUND Kreisgruppe Dresden und der BUND Regionalverband Heidelberg sprechen an, dass die Bürger eine gewisse Kenntnis über das Planungs- bzw. Beteiligungsverfahren haben müssten, um sich erfolgreich beteiligen zu können. Zum einen müssten die Bürger ganz grundsätzlich wissen, welche Planungen es überhaupt gebe und welche Rechte sie im Rahmen dieser Planungsverfahren hätten. Erst mit diesem Wissen könnten die Bürger sich auch beteiligen. Zum anderen müssten die Bürger einschätzen können, welche Forderungen sie im Rahmen eines Bebauungsplanverfahrens sinnvollerweise stellen könnten. Sie müssten eine Grundvorstellung darüber haben, welche Einwendungen Erfolg versprechend seien und bei welchen dagegen die Aussicht auf Berücksichtigung von vornherein gering sei. Werde ein Vorhaben z.B. mit der Begründung abgelehnt, dass Schadstoffe in der Umgebung des Wohnhauses emittiert würden, führe das in der Regel zur Nicht-Berücksichtigung, wenn die gesetzlich vorgeschriebenen Grenzwerte eingehalten würden. Der BUND Regionalverband Heidelberg gibt dabei zu bedenken, dass es für den Bürger schwierig sei, sich aktuell auf dem Laufenden zu halten, da sich die ohnehin schon sehr komplexe Gesetzgebung schnell ändere.

Nach Auffassung des Umweltforums Mannheim solle man aber die Privatpersonen, die sich ehrenamtlich in einem Verband engagierten, bezüglich ihrer Kompetenzen nicht unterschätzen. Diese würden sich zwar nicht im Detail mit den Prozessen und Abläufen eines Bebauungsplanverfahrens auskennen. Die inhaltlichen Beiträge, die von Ehrenamtlichen kämen, seien aber für die Stellungnahmen sehr wertvoll. Denn obwohl sie nicht unbedingt einen im Zusammenhang mit den Umweltschutzthemen stehenden Ausbildungshintergrund hätten, würden sie sich zum Teil bereits seit vielen Jahren mit diesen Dingen in ihrer Freizeit beschäftigen und hätten sich in dieser Zeit einen großen Kenntnisstand angeeignet.

Dass das Fachwissen der Beteiligten einen Einfluss auf den Inhalt ihrer Einwendungen und deren Einfluss auf das Plan- und Prüfverfahren hat, lässt auch die Dokumentenanalyse vermuten. Zum einen befasst sich ein Großteil der Einwendungen von Umweltakteuren mit der Eingriffsregelung. Dieses rechtliche Instrument, das den Ausgleich der durch einen Bebauungsplan vorbereiteten Eingriffe vorschreibt, ist in der Regel nur Fachleuten bekannt, die sich mit der Berücksichtigung von Umwelt- und Naturschutzaspekten in der räumlichen Planung auseinandersetzen. Bürger verfügen dagegen nur in Ausnahmefällen über dieses Wissen, was durch die Dokumentenanalyse bestätigt wird. Diese zeigt, dass bei den untersuchten Planverfahren von Bürgern kaum Umwelteinwendungen zur Eingriffsregelung eingebracht wurden.

Auch kann hier wieder auf die Inhalte der Stellungnahmen verwiesen werden, die vornehmlich von den einzelnen Akteursgruppen eingebracht wurden. Einwendungen von Privatpersonen konzentrieren sich vornehmlich auf Dinge, die von diesen spürbar sind, wie die Lärmbelästigung, die Belastungen durch Verkehr oder den Verlust des Baums vor der Tür. Diese werden nur selten mit Zahlen oder dem Verweis auf Vorschriften untermauert. Umweltakteure greifen dagegen vermehrt Inhalte auf, die eine gewisse naturwissenschaftliche Grundkenntnis oder Kenntnisse der aktuellen umweltpolitischen Diskussion und des Umweltrechts voraussetzen, wie die Eingriffs-Ausgleichs-Bilanzierung, Einwendungen zu Frischluftentstehungsgebieten, zum Einfluss des Plans auf das Grundwasser oder die Problematik der Flächeninanspruchnahme und die Nutzung erneuerbarer Energien u.ä..

Einen weiteren Hinweis auf den Zusammenhang von Fachwissen der Beteiligten und dem Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung gibt der Anteil der Umwelteinwendungen, der zu einer Modifikation von Plan oder Umweltbericht geführt hat. 19 Prozent aller Umwelteinwendungen von Umweltakteuren führten zur Modifikation des Umweltberichts, 15 Prozent führten zur Modifikation des Plans. Dagegen führten weniger als 1 Prozent aller Umwelteinwendungen von Privatpersonen zur Modifikation des Umweltberichts und 13 Prozent deren Umwelteinwendungen zu Modifikationen des Plans.

Das Fachwissen der Beteiligten wirkt sich auf das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung aus. Zum einen zeigt sich dies bei den Inhalten der von den verschiedenen Akteuren der Öffentlichkeit eingebrachten Umwelteinwendungen und zum anderen bei dem Anteil der Umwelteinwendungen, die zu Modifikationen von Plan und Umweltbericht führen. Privatpersonen konzentrieren sich auf von ihnen spürbare, subjektiv empfundene Umweltauswirkungen (z.B. Lärm, Verkehrsbelastungen). Umweltakteure sprechen vermehrt Themen an, die gewisse naturwissenschaftliche Grundkenntnisse und Kenntnis der umweltpolitischen Diskussion sowie des Umweltrechts voraussetzen (z.B. die Eingriffsregelung, die Flächeninanspruchnahme). Die Einwendungen von Umweltakteuren führen zudem häufiger zu Modifikationen von Plan und Umweltbericht als Einwendungen von Privatpersonen. Dies wird von den Kommunen darauf zurückgeführt, dass Privatpersonen nicht über das entsprechende Fach-, Rechts- und Verfahrens-Wissen verfügen, um detaillierte und substanzielle Einwendungen einzubringen, mit denen der Plan und der Umweltbericht hinterfragt werden können.

### 2.4.13 Weitere Einflussfaktoren

Nachfolgend werden weitere Einflussfaktoren dargestellt, die sich auf das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung auswirken könnten. Diese basieren lediglich auf Aussagen einzelner interviewter kommunaler Mitarbeiter bzw. Vertreter der Umweltverbände. Die Möglichkeiten der Dokumentenanalyse reichten nicht aus, um die Aussagen im Rahmen dieser Arbeit zu prüfen.

#### *Planungskultur*

In Freiburg, Mannheim und Dresden ist man der Auffassung, dass die Planungen grundsätzlich so ausführlich und umfassend seien, dass in der Regel kaum neue Einwendungen aus der Öffentlichkeit eingebracht werden könnten. In allen untersuchten Kommunen sei es Planungspraxis, dass die Planung in der Regel bereits vor der ersten öffentlichen Auslegung innerhalb der Verwaltung diskutiert und abgestimmt werde, um Fehlentwicklungen zu vermeiden und um wichtige Datengrundlagen zu ergänzen. So solle sichergestellt werden, dass bereits von Beginn an mithilfe der Fachbehörden sämtliche Belange, darunter auch die Umweltschutzbelange, erhoben und berücksichtigt werden würden. Zu Umweltthemen würden entsprechend die für Umweltschutzbelange fachlich zuständigen Stellen innerhalb der Kommune befragt. Diese würden die Arbeit des Planers beurteilen, Umweltdaten zur Verfügung stellen oder ggf. auch einzelne Texte zum Umweltbericht als Zuarbeit anfertigen. Dieses Vorgehen sei laut Mannheim u.a. auf die gesetzlichen Anforderungen zurückzuführen, aufgrund derer man gar nicht umhin komme, alle Belange in die Planung einzubeziehen und die verschiedenen Interessen durch eine saubere Abwägung auszugleichen.

Ähnlich argumentiert auch Dresden. Die EU hätte mit der SUP-RL nicht in erster Linie Deutschland im Blick gehabt, sondern ganz Europa. In Deutschland sei die SUP-RL auf eine nationale Gesetzgebung getroffen, die in Bezug auf die Berücksichtigung der Umweltschutzbelange und die Beteiligung der Öffentlichkeit bereits sehr stark ausdifferenziert gewesen sei. Für Deutschland seien somit die SUP und die Öffentlichkeitsbeteiligung nichts Neues gewesen (zumindest bezogen auf die Bauleitplanung). Die Umweltschutzbelange würden routinemäßig erhoben und berücksichtigt, ohne dass die Öffentlichkeit dies im Rahmen der Beteiligung einfordern müsse. Dies sei einer der Gründe, wieso von der Öffentlichkeit in der Regel kaum neue Informationen eingebracht werden würden. Sei ein Land dagegen zum ersten Mal mit dieser Art der Prüfung und Erfassung von Umweltschutzbelangen in der Planung konfrontiert sowie mit der im Rahmen dieses Verfahrens vorgesehenen Öffentlichkeitsbeteiligung, dann würde diese ggf. entscheidend dazu beitragen, dass Umweltschutzbelange in der Planung berücksichtigt werden.

Ein weiterer Grund, wieso die Öffentlichkeit wenig Neues zur Umweltprüfung einbringe, sei nach Einschätzung Dresdens das deutsche Staatssystem und die dadurch hervorgerufene Mentalität der Bevölkerung. Die Öffentlichkeit verlasse sich darauf, dass der Staat „das schon mache“ und verzichte deshalb auf ihre Beteiligungsmöglichkeiten.

#### *Größe und Verwaltungsstruktur der Kommune*

Im Rahmen dieser Arbeit wurden die Bebauungsplanverfahren von kreisfreien Großstädten ausgewertet. In diesen Städten haben die Umweltämter gleichzeitig die Funktion der unteren Naturschutzbehörde, unteren Wasserbehörde, unteren Abfallbehörde und der unteren Immissionsschutzbehörde. Dadurch könnten nach Auffassung der Kommunen bereits auf kurzem Wege im Vorfeld der Planung bzw. planungsbegleitend durch interne Gespräche und Abstimmungen viele Umweltinformationen unterschiedlicher Verwaltungsebenen in das Verfahren eingebracht werden. Zudem gäbe es in großen, kreisfreien Kommunen aufgrund der hohen fachlichen Differenzierung der Verwaltung für jeden in der Bauleitplanung und der Umweltprüfung zu behandelnden Belang eine zuständige Behörde bzw. einen auf das jeweilige Fachgebiet spezialisierten Mitarbeiter, die konsultiert werden könnten. Auch existiere in diesen Städten in der Regel ein umfangreiches Informationssystem, in dem kontinuierlich Daten gesammelt und aufbereitet würden, die dann für die Planung und die Umweltprüfung zur Verfügung stünden.

Die Rücksprachemöglichkeit mit qualifizierten Fachleuten innerhalb der Kommune sowie die Möglichkeit, von verschiedenen Fachämtern Informationen im Vorfeld der Planung abfragen zu können, wird von den Kommunen als ein wesentlicher Grund dafür gesehen, dass zum Zeitpunkt der Öffentlichkeitsbeteiligung bereits vieles bekannt und berücksichtigt worden sei, weshalb in der Regel kaum neue Informationen von außen eingebracht würden, die wiederum zu einer Modifikation von Plan oder Umweltbericht führen könnten. Es wird die Vermutung geäußert, dass die Situation in kleineren, kreisangehörigen Kommunen eine andere sei. Hier müsse ggf. ein einzelner Mitarbeiter verschiedene, mit der Planung und Umweltprüfung zusammenhängende Aufgaben bewältigen und könne nicht auf ein so ausdifferenziertes Netz von Fachämtern und Fachleuten sowie ein umfangreiches Informationssystem zurückgreifen. In diesen Kommunen könne es deshalb öfter vorkommen, dass durch die Öffentlichkeit neue Informationen eingebracht werden, die bei der Planung und Umweltprüfung zu berücksichtigen seien.

Die in den letzten beiden Abschnitten wiedergegebenen Einschätzungen der Kommunen, es würden kaum Einwendungen mit neuen Informationen aus der Öffentlichkeit eingebracht, die zu Modifikationen der Planung führen würden, wurden anhand der Untersuchung nicht unbedingt bestätigt. Wie oben dargestellt, wurden sehr wohl Pläne und Umweltberichte aufgrund von Einwendungen aus der Öffentlichkeit modifiziert. Insgesamt wurden 20 Modifikationen von Umweltberichten und 36 Modifikationen von Plänen vorgenommen. Diese betrafen 44 Prozent der untersuchten Pläne und 15 Prozent der Umweltberichte. Die Modifikationen der Pläne sind auf 13 Prozent der Umwelteinwendungen aus der Öffentlichkeit zurückzuführen, die Modifikationen der Umweltberichte auf 4 Prozent der Umwelteinwendungen aus der Öffentlichkeit. Hier stellt sich die Frage, wie „viel“ und wie „wenig“ im Zusammenhang mit dem Einfluss der Öffentlichkeitsbeteiligung auf Plan und Umweltprüfung zu definieren ist. Hängt das von der Zahl der vorgenommenen Modifikationen im Verhältnis zu der Zahl der eingebrachten Einwendungen ab, oder bezieht sich das auf die Inhalte und den Umfang der einzelnen Modifikation? Hier gibt es bisher keine allgemeingültige Definition und die Bewertung bleibt der Interpretation des jeweiligen Betrachters überlassen.

### *Nutzbarkeit der Informationen*

Um die Informationen aus der Öffentlichkeit bei der Planung berücksichtigen zu können, müssen sie bestimmte Kriterien zur Nutzbarkeit erfüllen. Folgende Kriterien wurden von den Kommunen genannt: Die Informationen müssten sachlich sein bzw. zur Klärung eines Sachverhaltes beitragen. Aussagen wie „Ich bin gegen die Planung, weil ich will, dass alles so bleibt, wie es ist“, könnten dagegen nicht genutzt werden. Die Informationen müssten „hieb und stichfest“ sein, d.h. sie müssten einer Prüfung durch die entsprechenden Fachstellen standhalten. Auch müssten die Informationen auf der jeweiligen Planungsebene nutzbar sein, d.h. einen der Planungsebene entsprechenden Regelungsinhalt ansprechen bzw. einen entsprechenden Detaillierungsgrad aufweisen. Ein weiteres Kriterium sei, ob die Anregungen aus der Öffentlichkeit von der Kommune umsetzbar seien. Denn nicht alles könne von der Kommune im Rahmen des Bauleitplanverfahrens geregelt werden, sondern betreffe vorherige Planungsebenen bzw. die nachfolgende Projektebene oder gänzlich andere Fachplanungen. Sei dies der Fall, dann seien die Einwendungen der Öffentlichkeit „nicht planrelevant“ oder „nicht abwägungsrelevant“ und könnten nicht berücksichtigt werden.

Auch der NABU Landesverbandes Sachsen habe die Erfahrung gemacht, dass die Einwendungen eine gewisse „Substanz“ haben müssten. Wenn man seine Stellungnahme mit „soliden“ Daten hinterlegen könne, würde die Kommune dieser in der Regel auch nachgehen. Das treffe z.B. auf das Vorkommen geschützter Arten im Plangebiet zu. Sei dies z.B. von einem Spezialisten untersucht und verbürgt worden, hätte man als Verband eine gute Position gegenüber der Kommune.

### *Gesetzliche Grundlagen*

Seitdem die FFH-Richtlinie in Kraft getreten und mit der Novellierung des BNatSchG das Artenschutzrecht verschärft worden sei, hätten die Schutzgüter Tiere und Pflanzen in Freiburg und Dresden ein höheres Gewicht im Rahmen von Bebauungsplanverfahren erhalten. Das strenge Artenschutzrecht sei auch der Grund, wieso Verbände vermehrt Belange in diesem Themenfeld vorbringen würden, da sie aufgrund des rechtlichen Rückhalts mit einer Berücksichtigung der Belange rechnen würden. Diese Entwicklung sei allerdings unabhängig von der Einführung der Umweltprüfung in die Bauleitplanung und ausschließlich auf das Artenschutzrecht zurückzuführen.

Die Verbände bestätigen in ihren Aussagen, dass sie der Meinung sind, rechtliche Vorgaben würden die Durchsetzung ihrer Interessen unterstützen. Deren Einwendungen hätten eine bessere Chance, bei der Planung berücksichtigt zu werden, wenn es dafür eine rechtliche Grundlage gäbe. Rein verbal-argumentativ käme man mit seinen Einwendungen oft nicht weit. Vor allem das Europarecht gäbe den Verbänden eine Handhabe, gegen ein Vorhaben vorzugehen. Sobald die europäische Gesetzgebung ins Spiel komme, könnten die Kommunen die Einwendungen nicht einfach ignorieren. Das Umweltforum Mannheim habe sogar in einem Fall das Europarecht „vorgeschoben“, um ein anderes Anliegen durchzusetzen. Es habe das Vorkommen einer nach FFH-RL geschützten Art als Argument zur Verhinderung eines Vorhabens genutzt, obwohl es dem Verband eigentlich primär um den Erhalt einer Frischluftschneise gegangen sei.

Der Ökolöwe Leipzig ist darüber hinaus der Meinung, man brauche die gesetzlichen Grundlagen, um den Einwendungen einen objektiven Bewertungsmaßstab zu geben. Die Einschätzung, das Landschaftsbild werde zerstört, sei relativ subjektiv. Zur Bewertung des Landschaftsbildes könne man keine Gesetzesgrundlagen heranziehen. Das sei z.B. beim Schutzgut Tiere etwas anderes. Seien im Gebiet vorkommende Tiere rechtlich geschützt, könne man sich in seiner Stellungnahme auf die entsprechende gesetzliche Grundlagen berufen. Damit sei die Einwendung nicht einfach „wegzuwägen“.

Bei den untersuchten Bebauungsplanverfahren gingen kaum Einwendungen zur „FFH-Thematik“ ein. Die wenigen Stellungnahmen, die zu diesem Thema eingingen, wurden nicht von Verbänden, sondern von Bürgern gemacht. Keine dieser Stellungnahmen führte zu Modifikationen von Plan oder Umweltbericht. Auch Einwendungen, die schützenswerte Tier- oder Pflanzenarten zum Inhalt hatten, waren nicht sehr häufig und führten nicht öfter zu Modifikationen von Plan oder Umweltbericht, als Einwendungen zu anderen Umweltthemen. Wenn Einwendungen zu Pflanzen und Tieren gemacht wurden, betrafen diese hauptsächlich den Erhalt oder die Neupflanzung von Bäumen, die Begrünung oder die Befürchtung, dass der Lebensraum für Tiere zerstört würde, ohne dabei explizit auf den rechtlichen Schutz von Tier- oder Pflanzenarten einzugehen. Anhand der Dokumentenanalyse konnten die Aussagen der Kommunen und Verbände zum Zusammenhang rechtlicher Grundlagen und dem Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung nicht bestätigt werden.

### *Kapazitäten der Verbände*

Nach Auffassung Chemnitz' würden die Verbände aufgrund mangelnden Personals und mangelnder Finanzen nicht an jedem Bebauungsplanverfahren mit der gleichen Intensität teilnehmen können. Dies wäre nur möglich, wenn diese ein Vielfaches an Mitarbeitern oder Ehrenamtlichen sowie Spendengeldern hätten. Aus diesem Grund sei nicht bei jedem Planverfahren mit einer intensiven Beteiligung von Verbänden zu rechnen. Diese würden sich auf sehr große und sehr spektakuläre Verfahren konzentrieren.

Auch der NABU Landesverband Sachsen und das Umweltforum Mannheim sprechen die Personalkapazitäten als „begrenzenden“ Faktor an. Der NABU Landesverband Sachsen wähle die wichtigsten Verfahren aus, um zu diesen eine Stellungnahme abzugeben, wenn es zu viele Verfahren seien, um zu jedem einzelnen Einwendungen vorzubringen. Regionalpläne und Flächennutzungspläne seien z.B. wichtiger als einige B-Pläne. Zudem müsse er sich oft auf die

Unterlagen verlassen, die die Kommunen erstellt hätten. Denn bei der Vielzahl der Unterlagen, die durchzuarbeiten seien, habe man keine Zeit, sich alles vor Ort anzugucken. Es gäbe zwar eine Menge Leute, die dies am Abend oder am Wochenende für den Verband täten. Diese reichten aber nicht aus.

Das Umweltforum Mannheim spricht das Ungleichgewicht von Verbandskapazitäten und den Kapazitäten der Kommunen bzw. Planungsträger an. Einer Gruppe von Planern, Ingenieuren und ggf. Anwälten auf Seiten der Verwaltung bzw. des Planungsträgers stehe eine 0,1 Stelle auf Seiten des Verbandes gegenüber. Das mache die Beteiligung an solchen Verfahren schwierig, vor allem wenn man sich bereits im Vorfeld frühzeitig damit beschäftigen und einbringen wolle.

### *Medienpräsenz*

Leipzig habe beobachtet, dass ein Zusammenhang zwischen der Darstellung einer Planung in der Tageszeitung und der Resonanz der Öffentlichkeit auf diese Planung bestünde. Werde über eine Planung in der Presse berichtet, werde die Öffentlichkeit auf diese aufmerksam und würde sich daraufhin auch mehr beteiligen. Dabei sei nicht entscheidend, ob das Vorhaben in der Zeitung positiv oder negativ dargestellt werde. Dadurch, dass überhaupt darüber berichtet werde, werde mehr Öffentlichkeit erreicht als über die Bekanntmachung im Amtsblatt, das nicht unbedingt von jedem wahrgenommen werden würde.

Der nicht weiter in die Untersuchung einbezogene Dresdner Bebauungsplan unterstützt diese Einschätzung. Bei diesem ging es um den Abriss eines ortsbildprägenden, architektonisch außergewöhnlichen Gebäudes im Zentrum der Stadt. Dies war in der Öffentlichkeit sehr umstritten und wurde deshalb auch von der Presse aufgegriffen, die etliche Artikel verfasste. Wie oben bereits erwähnt, war die Beteiligung der Öffentlichkeit gerade bei diesem Bebauungsplan außergewöhnlich hoch, was auch auf die Medienpräsenz zurückzuführen sein könnte. Es gingen viele Einwendungen von vielen Einwendern ein, die in erster Linie Denkmalschutzaspekte ansprachen und den Erhalt des Gebäudes zum Ziel hatten.

### *Öffentlicher und politischer Druck*

Eine Kommune spricht den öffentlichen Druck an, der in manchen Fällen den Umgang mit den Einwendungen aus der Öffentlichkeitsbeteiligung beeinflusse. Würden z.B. durch Bürgerinitiativen Einwendungen sehr massiv vorgetragen und auf diese Weise großer öffentlicher Druck auf das planende Amt sowie den Stadtrat ausgeübt, dann komme es ggf. vor, dass ein Plan entsprechend den Forderungen aus der Öffentlichkeit verändert werde, auch wenn dies aus fachlicher Sicht nicht unbedingt zu einem optimalen Ergebnis führe.

Nach Auffassung einer anderen Kommune habe auch der politische Druck einen Einfluss darauf, ob Pläne modifiziert werden würden. Werde z.B. vom Stadtrat eine bestimmte Planlösung bevorzugt, die nicht unbedingt mit den Vorstellungen der Verwaltung übereinstimme, dann werde diese dennoch durchgesetzt.

Ähnlich argumentieren auch der Ökolöwe Leipzig, das Umweltforum Mannheim und der BUND Regionalverband Heidelberg. Wenn ein Investor auftrete, der auf einer städtischen Fläche bauen wolle, dann sei es der politische Wille, dies durch die Aufstellung eines Bebauungsplanes zu ermöglichen (sofern dies auch im Interesse der Kommune sei). Einwände eines Verbandes, z.B. das Infrage stellen des Bedarfs der Ausweisung neuer Bauflächen mit dem Hinweis auf bereits vorhandene Bauflächen, würden ein solches Vorhaben nicht verhindern können. Das Umweltforum Mannheim sehe den Hauptgrund dafür bei der Konkurrenz zwischen den Kommunen um die Ansiedlung von Gewerbe und den Verkauf von Wohnbauflächen. Um Investoren anzulocken bzw. nicht an Nachbargemeinden zu verlieren, würden fortlaufend Gewerbe- und / oder Wohnbaugebiete ausgewiesen, die den Anforderungen an Lage und Ausstattung des jeweiligen Interessenten entsprächen. Der Investor bestimme „wo es lang gehe“, indem er damit drohe, seine Investition in einer anderen Kommune oder gar in einem anderen Land zu tätigen. Somit habe die Wirtschaft im Gegensatz zur Kommune eine außerordentlich starke Position. Um zeitnah Baurecht zu

schaffen, würden dann Mittel und Wege gefunden, den Plan im Eilverfahren aufzustellen. Nach Auffassung des BUND Regionalverbands Heidelberg würde dann abweichend vom gesetzlichen Auftrag sozusagen verkehrt herum Baurecht geschaffen. Vom Bauantrag aufwärts würden alle Pläne „zurecht gebogen“: zuerst werde der Bauwille geäußert, dann der Bebauungsplan aufgestellt und abschließend der Flächennutzungsplan angepasst.

Wie oben bereits erwähnt, zählen der öffentliche und politische Druck zu jenen Faktoren, die einen Einfluss auf die Berücksichtigung der Beteiligungsergebnisse beim Planungs- und Entscheidungsprozess, d.h. auf den Abwägungsprozess haben. Der Abwägungsprozess ist ein hochkomplexer Vorgang, bei dem viele Faktoren eine Rolle spielen. Diese konnten im Rahmen dieser Arbeit nicht im Detail untersucht werden, weshalb der Aspekt des öffentlichen und politischen Drucks an dieser Stelle nur kurz angerissen wurde.

Durch Einzelaussagen der interviewten kommunalen Mitarbeiter lassen sich Zusammenhänge zwischen folgenden Einflussfaktoren und dem Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung vermuten:

- Planungskultur
- Größe und Verwaltungsstruktur der Kommune
- Nutzbarkeit der Informationen
- Gesetzliche Grundlagen
- Kapazitäten der Verbände
- Medienpräsenz
- Öffentlicher und politischer Druck

Die intensive Beschäftigung mit diesen Faktoren sowie der Nachweis, dass ein solcher Zusammenhang wirklich besteht oder auszuschließen ist, konnte in dieser Arbeit nicht erbracht werden und bleibt weiteren Untersuchungen vorbehalten.

Obwohl die verschiedenen Einflussfaktoren im vorangegangenen Textabschnitt einzeln dargestellt und diskutiert wurden, wirken diese nie allein auf den Planungs- und Beteiligungsprozess. Es ist ein komplexes Zusammenspiel der verschiedenen Einflussfaktoren, die das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung beeinflussen. Im Rahmen dieser Arbeit war es nicht möglich, hierauf erschöpfend und abschließend einzugehen. Anhand der Interviews und der Dokumentenanalyse konnten aufgrund der geringen Fallzahlen lediglich erste Hinweise auf die Zusammenhänge zwischen den Einflussfaktoren und deren Auswirkungen aufgezeigt werden, die in weiteren Untersuchungen detaillierter zu prüfen sind.

## IV. Abschlussbetrachtungen: Der Beitrag der Öffentlichkeit zur Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen im Planungs- und Entscheidungsprozess

### 1. Zusammenfassende Darstellung der Forschungsergebnisse

Anlass dieser Forschungsarbeit war der Erlass der SUP-RL, die vorschreibt, dass bestimmte Pläne und Programme hinsichtlich ihrer Umweltauswirkungen geprüft werden müssen. Dadurch soll gewährleistet werden, dass Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung und Annahme der betroffenen Pläne und Programme einbezogen werden, wodurch ein hohes Umweltschutzniveau sichergestellt werden soll. Die SUP-RL war bis zum 21. Juli 2004 in nationales Recht umzusetzen, womit die Strategische Umweltprüfung auch bei bestimmten Plänen und Programmen des deutschen Planungssystems vorgeschrieben ist.

Wesentlicher und unverzichtbarer Bestandteil des Prüfverfahrens ist die Beteiligung der Öffentlichkeit. Dazu ist der Entwurf des Plans bzw. Programms und des Umweltberichts der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Ihr ist zudem innerhalb ausreichend bemessener Fristen frühzeitig und effektiv Gelegenheit zu geben, zum Entwurf des Plans bzw. Programms sowie des Umweltberichts Stellung zu nehmen (Art. 6 SUP-RL). Die Ergebnisse der Konsultationen sind bei der Ausarbeitung und vor Annahme des Plans bzw. Programms zu berücksichtigen (Art. 8 SUP-RL).

Nach Erwägungsgrund 15 der SUP-RL ist es notwendig, die Öffentlichkeit (und die Behörden) zu beteiligen, um (1) zu einer transparenteren Entscheidungsfindung beizutragen und (2) die Vollständigkeit und Zuverlässigkeit der für die Prüfung bereitgestellten Informationen zu gewährleisten.

Ob die Öffentlichkeit im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung neue Aspekte einbringt und damit zur Vollständigkeit und Zuverlässigkeit der für die Prüfung bereitgestellten Informationen beiträgt und wie sich dies ggf. auf das Ergebnis der SUP auswirkt, wurde im Rahmen dieser Arbeit am Beispiel von Bebauungsplänen ausgewählter Städte untersucht. Angepasst an den gewählten Untersuchungsgegenstand lautete somit die zentrale Forschungsfrage, der in dieser Untersuchung nachgegangen wurde:

*„Welchen Einfluss hat die Öffentlichkeitsbeteiligung auf das Ergebnis der Umweltprüfung von Bebauungsplänen?“*

In Anlehnung an die im Einleitungsteil formulierten forschungsleitenden Annahmen wurde ermittelt, inwieweit von der Öffentlichkeit neue abwägungsrelevante Umweltinformationen in das Plan- bzw. Prüfverfahren eingebracht und somit die Informationsfunktion der Beteiligung erfüllt wurde (1) und ob diese Einwendungen den Untersuchungsrahmen, den Umweltbericht und / oder den Bebauungsplan beeinflusst haben (2). Zudem wurden Einflussfaktoren identifiziert, die sich auf die Öffentlichkeitsbeteiligung auswirken können (3).

Zur Beantwortung der Forschungsfrage kann zum einen auf die mit kommunalen Mitarbeitern der 6 ausgewählten Städte – deren Bebauungsplanverfahren ausgewertet wurden – und mit Vertretern von Umweltverbänden geführten Interviews und zum anderen auf die Ergebnisse der Dokumentenanalyse von 41 Planverfahren zurückgegriffen werden.

Im Folgenden werden zunächst die wichtigsten Ergebnisse der Untersuchung zusammenfassend dargestellt. Anschließend werden daraus Schlussfolgerungen abgeleitet und Hypothesen generiert. Abschließend folgt dann ein Ausblick auf den weiteren Forschungsbedarf.

#### **(1) Wurde die Informationsfunktion der Öffentlichkeitsbeteiligung erfüllt?**

Die Öffentlichkeit hat sich im Rahmen der 41 untersuchten Bebauungsplanverfahren beteiligt und Stellungnahmen abgegeben. Im Durchschnitt wurden pro Planverfahren von 9 Einwendern 10 Stellungnahmen eingebracht. Eine Stellungnahme beinhaltete durchschnittlich 4 Einwendungen. Von allen aus der Öffentlichkeit eingebrachten Einwendungen hatten durchschnittlich

37 Prozent Umweltschutzbelange zum Inhalt (653 Einwendungen zu Umweltschutzbelangen von 1754 Einwendungen insgesamt). D.h. es wurden auch Umweltinformationen von der Öffentlichkeit eingebracht. Diese können als Einwendungen zur Umweltprüfung betrachtet werden, da die bei der Bebauungsplanung in der Abwägung zu berücksichtigenden Umweltschutzbelange im Rahmen der SUP ermittelt, bewertet und im Umweltbericht dokumentiert werden. Einwendungen zu Umweltschutzbelangen sind somit im übertragenen Sinne immer auch Einwendungen zur Umweltprüfung. Wichtigstes Ergebnis der Untersuchung ist somit, dass die Informationsfunktion der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung erfüllt wurde.

Die kommunalen Mitarbeiter konstatierten, dass von Privatpersonen in erster Linie Einwendungen eingebracht werden würden, wenn sie sich betroffen fühlten und sie ihre persönlichen Interessen vertreten wollten. Aus diesem Grunde würden Bürger vor allem Einwendungen zu Lärm- und Luftimmissionen machen. Zudem seien Tiere, Pflanzen und die Landschaft Themen bei Umwelteinwendungen von Bürgern. Auch hier sei ein persönliches Interesse der Grund für die Beteiligung und kein ökologisches. Tiere, Pflanzen und Landschaft sollten erhalten bleiben, damit das gewohnte, als positiv empfundene Wohn- und Lebensumfeld der Bürger ungestört bliebe. Diese Einschätzung deckt sich mit den Aussagen von Drewes (2002), dass bürgerschaftliches Engagement bzw. die Beteiligung an politischen Entscheidungsprozessen oft durch Partikularinteressen motiviert werde. Das Geplante und potenziell Störende solle nicht in der eigenen Wohnumgebung umgesetzt werden (Drewes 2002: 50).

Die Dokumentenanalyse zeigte, dass bezogen auf Umwelteinwendungen von Privatpersonen in erster Linie die Themen Lärm und Verkehr sowie Pflanzen angesprochen wurden. Die Einwendungen zu Lärm und Verkehr drückten in erster Linie aus, dass eine Erhöhung der Belastung befürchtet werde. Die Einwendungen zu Pflanzen betrafen vor allem Anregungen zur Erhaltung oder Neupflanzung von Bäumen, Begrünung und Grüngestaltung. Es kann vermutet werden, dass diese Einwendungen von Privatpersonen vornehmlich aus persönlichem Interesse formuliert wurden, weil diese eine negative Beeinträchtigung ihres Wohn- und Lebensumfeldes befürchtet haben. Solche Einwendungen sind nach Auffassung verschiedener Autoren unerlässlich, um vor allem subjektiv empfundene Umweltauswirkungen ermitteln und bewerten zu können (so z.B. Hoffmann 1993: 73, Hardt 1991: 64 und Fisahn 2002: 196). Das gelte z.B. für den „Wert“ einer Baumgruppe für die Anwohner oder Lärmbelastungen. Die Auswirkungen des Verlusts der Baumgruppe oder des Lärms könnten nicht allein durch rechtlich akzeptierte Maßstäbe bewertet werden. Vielmehr müsse die unmittelbar berührte Bevölkerung ihre Meinung zu den erwarteten Auswirkungen äußern.

Im Gegensatz zu Privatpersonen, die in erster Linie ihre persönlichen und damit private Interessen durch ihre Einwendungen vertreten sehen wollen, bringen Umweltakteure sich als Vertreter von Umweltschutzbelangen ein, die zu den öffentlichen Belangen zählen. Nach Auffassung der Kommunen seien dies zum einen Einwendungen zu den Schutzgütern Tiere, Pflanzen und zur biologischen Vielfalt, da die Umweltakteure im Arten- und Biotopschutz vornehmlich ihre Sachkenntnisse hätten. Zum anderen würden diese häufig grundlegende, politisch motivierte Hinweise und Anregungen geben, wie die Planung aus ökologischer Sicht zu optimieren sei, damit sie zu einer nachhaltigen Entwicklung der Kommune beitrage.

Diese Einschätzungen der Kommunen wurden durch die Dokumentenanalyse teilweise bestätigt. Umweltakteure haben sich in den untersuchten Bebauungsplanverfahren in erster Linie für Pflanzen eingesetzt. Abweichend von der Meinung der Kommunen und der Selbsteinschätzung der Umweltverbände nahm bei den untersuchten Bebauungsplanverfahren das Thema Tiere im Vergleich keinen sehr großen Raum bei den Umwelteinwendungen der Umweltakteure ein. Themen der aktuellen umweltpolitischen Diskussion, die durch die Umweltakteure angesprochen wurden, bezogen sich auf das Klima, die Nutzung erneuerbarer Energien sowie die Flächeninanspruchnahme. Darüber hinaus haben Umweltakteure vornehmlich Einwendungen zu den Themen Wasser, Luft und zur Eingriffsregelung gemacht.

## **(2) Welchen Einfluss hat die Öffentlichkeitsbeteiligung auf das Ergebnis der Umweltprüfung – Modifikationen von Untersuchungsrahmen, Umweltbericht und Plan?**

Auf die Frage, ob Informationen, die von der Öffentlichkeit im Rahmen der Beteiligung eingebracht werden, neu seien und zu Modifikationen von Untersuchungsrahmen, Umweltbericht und Plan führen würden, antworteten die Kommunen fast geschlossen mit einem spontanen „Nein“. Im Zusammenhang mit anderen Fragen wurde dann allerdings doch eingeräumt, dass in Einzelfällen von der Öffentlichkeit Informationen eingebracht werden würden, die noch nicht bekannt oder noch nicht ausreichend berücksichtigt worden seien und ggf. zu Veränderungen von Plan oder Umweltbericht führen würden. Wenn neue Umweltinformationen eingebracht werden würden, dann stammten diese in erster Linie von Umweltverbänden.

Die Dokumentenanalyse zeigte, dass bei den untersuchten Bebauungsplanverfahren insgesamt 7 Prozent aller Umwelteinwendungen aus der Öffentlichkeit, die zur frühzeitigen Beteiligung eingebracht wurden (22 von 338 Einwendungen), zu einer Modifikation des Untersuchungsrahmens der Umweltprüfung geführt haben. 13 Prozent aller Umwelteinwendungen, die während des gesamten Verfahrens von der Öffentlichkeit eingebracht wurden (88 von 653 Einwendungen), führten zu einer Modifikation des Plans sowie 4 Prozent aller Umwelteinwendungen (25 von 653 Einwendungen) zu einer Modifikation des Umweltberichts. Insgesamt wurden 20 Modifikationen von Umweltberichten und 36 Modifikationen von Plänen vorgenommen. Diese Modifikationen betrafen insgesamt 18 Pläne (44 Prozent der Pläne) und 6 Umweltberichte (15 Prozent der Umweltberichte).

Bezogen auf Untersuchungsrahmen und Umweltbericht wird die Einschätzung der Kommunen bestätigt, dass neue Informationen, die wiederum zu Veränderungen des Untersuchungsrahmens und des Umweltberichts führen, in erster Linie von Umweltverbänden (bzw. -akteuren) eingebracht werden. 83 Prozent der Modifikationen von Untersuchungsrahmen (15 von 18 Modifikationen) und 80 Prozent der Modifikationen von Umweltberichten (16 von 20 Modifikationen) sind auf Umwelteinwendungen von Umweltakteuren zurückzuführen, nur 11 Prozent (2 von 18 Modifikationen) bzw. 15 Prozent (3 von 20 Modifikationen) auf Umwelteinwendungen von Privatpersonen. Dies ist insofern interessant, als dass von Umweltakteuren nur 17 Prozent aller eingebrachten Umwelteinwendungen (109 von 653 Umwelteinwendungen) stammten und sie mit diesem geringen Anteil dennoch im Vergleich zu den Privatpersonen, von denen 78 Prozent aller Umwelteinwendungen stammten (509 von 653 Umwelteinwendungen), den größeren Einfluss auf Untersuchungsrahmen und Umweltbericht hatten.

Anders sieht es bei den Modifikationen der Pläne aufgrund von Umwelteinwendungen aus der Öffentlichkeit aus. Hier ist mit 61 Prozent der Großteil der Modifikationen auf Umwelteinwendungen von Privatpersonen zurückzuführen (22 von 36 Modifikationen) und nur 28 Prozent auf Umwelteinwendungen von Umweltakteuren (10 von 36 Modifikationen). Bezogen auf den Plan trifft die Einschätzung der Kommunen somit *nicht* zu, dass es hauptsächlich auf Einwendungen von Umweltakteuren zurückzuführen sei, wenn Änderungen vorgenommen werden würden.

Umweltakteure haben insgesamt gesehen mit ihren Umwelteinwendungen eine bessere „Trefferquote“, was die Modifikation von Untersuchungsrahmen, Umweltbericht und Plan betrifft: 37 Prozent der Umwelteinwendungen von Umweltakteuren zur frühzeitigen Beteiligung (19 von 52 Einwendungen) führten zu einer Modifikation des Untersuchungsrahmens, 19 Prozent der gesamten Umwelteinwendungen von Umweltakteuren (21 von 109 Einwendungen) führten zu einer Modifikation des Umweltberichts und 15 Prozent (16 von 109 Einwendungen) zu einer Modifikation des Plans. Dagegen führten nur 1 Prozent der Umwelteinwendungen von Privatpersonen zur frühzeitigen Beteiligung (3 von 274 Einwendungen) zu einer Modifikation des Untersuchungsrahmens, weniger als 1 Prozent der gesamten Umwelteinwendungen von Privatpersonen (4 von 509 Einwendungen) zu einer Modifikation des Umweltberichts und 13 Prozent (67 von 509 Einwendungen) zu einer Modifikation des Plans.

Die Modifikationen, die aufgrund von Umwelteinwendungen der Umweltakteure vorgenommen wurden, betrafen in erster Linie die Ergänzung bzw. Veränderung von Aussagen und Festsetzungen zu (Baum-)Pflanzungen, Begrünungsmaßnahmen, dem Erhalt von Bäumen, Regenwasserversickerung, Eingriffsregelung und erneuerbare Energien. Modifikationen, die aufgrund von

Umwelteinwendungen der Privatpersonen vorgenommen wurden, betrafen ebenso vorrangig die Ergänzung bzw. Veränderung von Aussagen und Festsetzungen zu (Baum-)Pflanzungen, Begrünungsmaßnahmen, dem Erhalt von Bäumen und Grünbestand. Weiterhin wurden aufgrund von Umwelteinwendungen der Privatpersonen mehrere Modifikationen vorgenommen, die Verkehr, Lärm sowie Freizeit und Erholung betrafen. Diese Verteilung deckt sich mit den durch die jeweiligen Akteure vorrangig in das Verfahren eingebrachten Umweltthemen (vgl. Abb. 11 und 12).

Aus der Dokumentenanalyse ging hervor, dass auch Einwendungen von Bürgern, denen subjektive Bewertungsmaßstäbe zugrunde lagen und bei deren Prüfung durch die Kommune nicht auf gesetzliche Vorgaben und Richtlinien zurückgegriffen werden konnte, zur Berücksichtigung bei der Planung geführt haben. Zum Beispiel war es bei einem Planverfahren das Anliegen der Bürger und zweier Bürgervereine, eine Freifläche mit Spielplatz, die als Naherholungsgebiet der Anwohner genutzt wurde, an der vorhandenen Stelle zu erhalten. Dieser Einwendung wurde entsprochen. Bei einem anderen Plan haben sich die Anwohner gegen eine geplante Nachverdichtung ihres Wohngebietes ausgesprochen. Auch dieser Anregung wurde teilweise gefolgt, indem weniger verdichtet wurde, als ursprünglich geplant. Bei einem weiteren Plan wurde angeregt, die Baugrenze eines Logistikzentrums zu verschieben, um die angrenzenden Kleingärten nicht durch Schattenwurf zu beeinträchtigen. Auch dieser Anregung wurde entsprochen.

Nach Auffassung der Umweltverbände spiele die Bewertung der Auswirkungen eine wichtige Rolle bei der Öffentlichkeitsbeteiligung. Nach ihrer Auffassung lägen die meisten Informationen in der Regel bereits in den Kommunen vor. Es gäbe allerdings z.T. Unterschiede zwischen den Auffassungen der Verbände und denen der Kommune, wie diese Informationen zu bewerten seien, weshalb die Umweltverbände durch ihre Einwendungen einen Beitrag zur Bewertung der bereits vorliegenden Informationen leisten würden.

Die Öffentlichkeit trägt durch ihre Einwendungen zum zentralen Element der Planung bei: der Abwägung. Mit ihrer Hilfe können die relevanten Belange vollständig ermittelt und bewertet werden, um sie anschließend gegeneinander abwägen zu können. Durch den Beitrag der Öffentlichkeit fußt die Entscheidung der Kommunen auf einer vollständigeren Abwägungsgrundlage, womit die Abwägung verbessert wird, auch wenn diese zu dem Ergebnis kommt, die Einwendungen nicht im Sinne einer Planänderung o.ä. zu berücksichtigen.

### **(3) Welche Einflussfaktoren wirken sich auf die Öffentlichkeitsbeteiligung aus?**

Der Nachweis eines Kausalzusammenhangs zwischen bestimmten Einflussfaktoren und der Öffentlichkeitsbeteiligung erwies sich als schwierig. Nicht zu allen Einflussfaktoren konnten auf Grundlage der Interviews und der Dokumentenanalyse befriedigende Aussagen getroffen werden. Es kristallisierte sich jedoch ein Einflussfaktor heraus, der im Zusammenhang mit dem Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung zu stehen scheint: der Zeitpunkt der Beteiligung. Die Dokumentenanalyse zeigte, dass beim Großteil der Verfahren zum einen die Resonanz der Öffentlichkeit und zum anderen der Einfluss deren Einwendungen auf den Plan und die Umweltprüfung zur frühzeitigen Beteiligung größer war, als zur regulären Beteiligung. Lediglich der Anteil der Umwelteinwendungen der Öffentlichkeit, die zu einer Modifikation des Plans geführt haben, war zur regulären Beteiligung höher als zur frühzeitigen Beteiligung. Dennoch wurden zur frühzeitigen Beteiligung mehr Pläne modifiziert, als zur regulären Beteiligung.

Im engen Zusammenhang mit dem Zeitpunkt stehen bei den untersuchten Bebauungsplanverfahren auch der Ort der Beteiligung und die Beteiligungsmöglichkeiten. Beim Großteil der untersuchten Bebauungsplanverfahren wurde zur frühzeitigen Beteiligung eine Bürgerversammlung (entweder ausschließlich oder zusätzlich zu einer Planoffenlage) vor Ort im Plangebiet durchgeführt. Im Gegensatz dazu wurden zur regulären Beteiligung die Planunterlagen fast ausschließlich zentral im Rathaus der Städte ausgelegt. Aus dem Vergleich der Ergebnisse der frühzeitigen und regulären Beteiligung kann geschlussfolgert werden, dass es sich positiv auf die Resonanz der Öffentlichkeit auszuwirken scheint, wenn die Beteiligung vor Ort im Plangebiet stattfindet. Zudem scheint es die Öffentlichkeitsbeteiligung zu befördern, wenn nicht nur eine Beteiligungsmöglichkeit (Auslage oder Bürgerversammlung), sondern zwei Beteiligungsmöglichkeiten (Auslage und

Bürgerversammlung) angeboten werden. Bei den untersuchten Bebauungsplanverfahren konnte dies bezogen auf Einwendungen zu Umweltschutzbelangen dagegen nicht gezeigt werden. Bei Verfahren, bei denen die Planunterlagen zur frühzeitigen Beteiligung lediglich im Rathaus ausgelegt wurden und keine Bürgerversammlung stattfand, war die Resonanz der Öffentlichkeit zu Umweltschutzbelangen besonders hoch. Dies kann so interpretiert werden, dass es bezogen auf Einwendungen zu Umweltschutzbelangen scheinbar unerheblich ist, wie die Beteiligung ausgestaltet ist. Die Öffentlichkeit, die ein Umweltanliegen hat, bringt dieses auf jeden Fall ein und lässt sich nicht durch den Aufwand abschrecken, den es bedeutet, ins Rathaus zu gehen und sich selbstständig in die Planunterlagen einzuarbeiten.

## 2. Schlussfolgerungen

### 2.1 Die Öffentlichkeitsbeteiligung wirkt sich positiv auf die Umweltprüfung aus

Diese Arbeit steht im Kontext der auf nationaler und internationaler Ebene geführten Diskussion über die Vorteile und Risiken der Öffentlichkeitsbeteiligung an staatlichen und kommunalen Planungs- und Entscheidungsprozessen, die im Zusammenhang mit deren andauernder Ausweitung geführt wird. Diese Diskussion wird u.a. bestimmt von der Frage, ob die Öffentlichkeitsbeteiligung die ihr zugeschriebenen Funktionen erfüllt und ob sie den Planungs- und Entscheidungsprozess positiv oder negativ beeinflusst. Durch diese Untersuchung sollte ein Beitrag zur Behebung des Wissensdefizits in dieser Frage geleistet werden, indem sie sich stellvertretend der Informationsfunktion der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung von Bebauungsplanverfahren widmete und den Einfluss der Beteiligungsergebnisse auf das Plan- und Prüfverfahren ermittelte.

Wie bereits zusammenfassend dargestellt, wurde bei den untersuchten Bebauungsplanverfahren mit integrierter Umweltprüfung die in der SUP-RL formulierte Informationsfunktion erfüllt, indem die Öffentlichkeit neue, abwägungsrelevante Umweltinformationen eingebracht und damit zur Vollständigkeit und Zuverlässigkeit der für die Umweltprüfung bereitgestellten Informationen beigetragen hat. Diese Informationen beeinflussten das Ergebnis der Umweltprüfung, indem sie zu Modifikationen von Untersuchungsrahmen, Umweltbericht und Plan führten. Somit wurde die weit verbreitete Meinung, die Öffentlichkeitsbeteiligung „bringe nichts“, die auch überwiegend von den befragten kommunalen Mitarbeitern vertreten wurde, widerlegt. Es konnte nachgewiesen werden, dass Planung und Umweltprüfung durchaus durch die Einwendungen aus der Öffentlichkeit optimiert wurden, denn anhand der Informationen aus der Öffentlichkeit wurde die Abwägungsgrundlage verbessert, was wiederum zu einer verbesserten Abwägung und damit insgesamt zu einer besseren Planung und Umweltprüfung führte. Somit werden durch diese Ergebnisse bei der allgemeinen Diskussion über den „Nutzen“ der Beteiligung der Öffentlichkeit an Planungs- und Entscheidungsprozessen die „Befürworter“ der Öffentlichkeitsbeteiligung unterstützt, da sich die investierten „Kosten“ der Beteiligung (die Aufwendungen an Zeit, Personal, Arbeit und finanziellen Ressourcen) im Bezug auf die in der SUP-RL formulierten Ziele auszuzahlen scheinen.

Es deutet sich durch die Aussagen der kommunalen Mitarbeiter an, dass auch außerhalb der regulären Beteiligungsverfahren auf informellem Wege ein Informationsaustausch zwischen den Kommunen und Teilen der Öffentlichkeit stattfindet. Zum Beispiel würde die Stadt Freiburg unabhängig von der Bauleitplanung in regelmäßigem Kontakt zu den Umweltverbänden stehen. Diese würden Artenlisten u.ä. an die Kommune weiterleiten und dadurch deren Informationsgrundlage, unabhängig von laufenden Planungen, verbessern. Ähnliches berichtet auch Leipzig. Hier seien einige kommunale Mitarbeiter auch Mitglieder der sich regelmäßig beteiligenden Umweltverbände, wodurch die Informationen dieser Verbände auch bei der Kommune vorlägen. Somit scheint bereits vor Beginn bzw. unabhängig von offiziellen Planverfahren eine Form der Beteiligung stattzufinden, die die Planungen optimiert und effizienter macht, deren Einfluss aber nicht dokumentiert und somit nicht nachweisbar ist.

Viele Praktiker formulieren, dass diese informelle Informationsweitergabe gerade auf höheren Planungsebenen (z.B. der Regionalplanung) für die Verwaltung unerlässlich sei. Nur durch die

Mitwirkung zahlreicher, freiwillig in Verbänden Engagierter könnten vollständige Informationen über die Umweltsituation vor Ort gesammelt werden. Die Verwaltungen seien vielfach gar nicht in der Lage, diese Informationen allein zu erheben.

Neben der hier im Zentrum stehenden Informationsfunktion der Öffentlichkeitsbeteiligung spielt auch die in der SUP-RL implizit genannte Kontrollfunktion eine wichtige Rolle. Durch die Beteiligung soll das Verfahren transparent werden, so dass die Öffentlichkeit kontrollieren kann, ob alle relevanten Belange in den Entscheidungsprozess eingestellt wurden. Selbst, wenn die Öffentlichkeit diese Kontrollmöglichkeit nicht wahrnimmt, führt diese vermutlich dennoch zu einer „vorgelagerten Kontrolle“ des Verwaltungshandelns (vgl. u.a. Fisahn 2002: 211). Der Entscheidungsträger unterzieht sich einer „Eigenkontrolle“, da er weiß, dass die Öffentlichkeit (zumindest theoretisch) seine Handlungen überprüfen kann und bemüht sich von vornherein, alle Belange, darunter auch die Umweltschutzbelange, zu ermitteln, bewerten und gegeneinander abzuwägen. Dadurch soll vermieden werden, dass es zu einer Verfahrensverzögerung kommt, wenn durch die Öffentlichkeit nach Abschluss des Plan- und Prüfverfahrens Kritik geübt und die Einbeziehung vernachlässigter Belange durch Anpassungen der Planung und Umweltprüfung eingefordert wird.

## **2.2 Möglichkeiten zur Optimierung der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Umweltprüfung**

Die Untersuchungsergebnisse zeigen Möglichkeiten auf, wie die eben dargestellten positiven Effekte, die die Öffentlichkeitsbeteiligung auf die Umweltprüfung bzw. die Planung hat, vergrößert werden können. Diese beziehen sich auf...

### *... die Akteursgruppen*

Die Untersuchung hat gezeigt, dass Umweltakteure mit ihren Einwendungen den Großteil der Modifikationen von Untersuchungsrahmen und Umweltbericht ausgelöst haben. Aus diesem Grund und weil Umweltakteure auch außerhalb von konkreten Planverfahren auf informellem Wege zur Beschaffung von Umweltinformationen beizutragen scheinen, wäre es sinnvoll, sie explizit bezogen auf die Umweltprüfung noch intensiver zu beteiligen. Da die Untersuchung gezeigt hat, dass der Einfluss zur frühzeitigen Beteiligung höher war, als zur regulären Beteiligung, wäre denkbar, die Umweltakteure bereits in die verwaltungsinterne Kommunikation und Abstimmung zwischen den verschiedenen Ämtern und Behörden vor und zu Beginn einer Planung einzubeziehen, d.h. sie schon außerhalb der offiziellen Beteiligungsverfahren zu befragen. Hierdurch wäre auch gewährleistet, dass die Anregungen der Umweltakteure bereits zu einem frühen Zeitpunkt bei der Planung und Umweltprüfung berücksichtigt werden könnten und dies nicht zu einem späteren Zeitpunkt unter erhöhtem Zeit- und Arbeitsaufwand geschehen müsste (siehe auch „Zeitpunkt der Beteiligung“ weiter unten).

Da aber bei den untersuchten Verfahren die Umwelteinwendungen von Privatpersonen vor allem bei der Modifikation des Plans eine entscheidende Rolle gespielt haben, wäre es falsch, sich auf die Beteiligung der Umweltakteure im Sinne einer Vertreterbeteiligung zu konzentrieren und die Beteiligung von Privatpersonen zu vernachlässigen. Verglichen mit den Einwendungen von Umweltakteuren führt allerdings nur ein geringer Anteil der Einwendungen von Privatpersonen zu Modifikationen von Untersuchungsrahmen, Umweltbericht und Plan. Um diesen Anteil zu erhöhen, müssten Privatpersonen darin geschult bzw. darüber informiert werden, aus welchen Gründen Einwendungen von den Kommunen genutzt werden können oder nicht.

Von den Kommunen wurden folgende Kriterien genannt, die die Informationen aus der Öffentlichkeit erfüllen sollten, um bei der Abwägung berücksichtigt werden zu können: (1) Die Informationen müssten sachlich sein bzw. zur Klärung eines Sachverhaltes beitragen. Aussagen wie „Ich bin gegen die Planung, weil ich will, dass alles so bleibt, wie es ist“, könnten dagegen nicht genutzt werden. (2) Die Informationen müssten „hieb und stichfest“ sein, d.h. sie müssten einer Prüfung durch die entsprechenden Fachstellen standhalten. (3) Auch müssten die Informationen der jeweiligen Planungsebene angepasst sein, d.h. einen der Planungsebene entsprechenden Detaillierungsgrad aufweisen. (4) Zudem müssten die Informationen einen der Planung entsprechenden Regelungsinhalt ansprechen. Nicht alles könne z.B. von der Kommune im Rahmen des

Bauleitplanverfahrens geregelt werden. Manche Einwendungen betreffen vorherige Planungsebenen bzw. die nachfolgende Projektebene oder gänzlich andere Fachplanungen. Sei dies der Fall, dann seien die Einwendungen der Öffentlichkeit „nicht planrelevant“ oder „nicht abwägungsrelevant“ und könnten nicht berücksichtigt werden.

Was diese Kriterien nicht berücksichtigen, ist, dass Privatpersonen in erster Linie ihre privaten Interessen in das Verfahren einbringen (sollen), denen in der Regel subjektive Wertmaßstäbe zugrunde liegen, d.h. sie beurteilen die Auswirkungen der Planung aus subjektiver Sicht. Solche Beurteilungen lassen sich nicht immer durch eine entsprechende Fachstelle objektiv prüfen. Dennoch geben sie den Kommunen wichtige Hinweise darüber, in welcher Umwelt die Bürger, also die, für die die Planungen letztlich gemacht werden, leben wollen. Aussagen wie „das ist zu laut“ dienen dabei auch als wichtige Information darüber, was Bürger bereit sind, zu tolerieren. Insofern sollten nicht nur „harte Fakten“ als Beitrag zur vollständigen und zuverlässigen Ermittlung der für Planung und Prüfung nutzbaren Informationen gelten, sondern gerade subjektive Bewertungsmaßstäbe, Interessen und Bedürfnisse der potenziell Betroffenen von den Kommunen als wichtiger Beitrag akzeptiert werden. Dies ist v.a. vor dem Hintergrund wichtig, dass es etliche Umweltauswirkungen gibt, die hauptsächlich subjektiv empfunden werden (wie z.B. Lärm).

### *... Zeitpunkt, Ort und Beteiligungsmöglichkeiten*

Durch die Untersuchung wird die Annahme vieler Autoren und Praktiker unterstützt, dass der Zeitpunkt der Beteiligung Einfluss auf das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung hat. Es hat sich gezeigt, dass zum einen die Resonanz der Öffentlichkeit und zum anderen der Einfluss der Öffentlichkeit auf das Planungs- und Prüfverfahren durch Modifikationen von Plan und Umweltbericht zur frühzeitigen Beteiligung größer war, als zur regulären Beteiligung. Wird zu einem frühen Zeitpunkt beteiligt, stehen die Planung und die zugehörige Umweltprüfung noch ganz am Anfang. Es wurde erst wenig Arbeits-, Zeit- und finanzieller Aufwand in die Planaufstellung, Umweltprüfung und begleitende Untersuchungen investiert. Der Prozess ist noch nicht so weit fortgeschritten und die Planung noch nicht so weit verfestigt, so dass etwaige Anregungen und Interessen der Öffentlichkeit im weiteren Verfahren eingearbeitet werden können, ohne erhebliche Störungen und Verzögerungen hervorzurufen oder den Aufwand für die Kommune erheblich zu erhöhen. Zu einem späteren Zeitpunkt dagegen, wenn bereits viele Ressourcen investiert wurden, bedeutet es zusätzlichen Aufwand, die Planung und Umweltprüfung im Nachhinein zu verändern und anzupassen. Aus diesen Gründen spricht vieles dafür, vor allem in die frühzeitige Beteiligung zu „investieren“. Wenn es das Anliegen der Kommunen ist, die Planung und Umweltprüfung durch Informationen der Öffentlichkeit weiter zu qualifizieren, dann können sie hier ohne erhebliche zusätzliche Bemühungen ansetzen. Dazu sollte im Regelverfahren eine frühzeitige Beteiligung angeboten werden und die Umweltakteure sollten über die gesetzlichen Anforderungen hinaus bereits von Anfang an informell einbezogen werden.

Um die positiven Effekte, die der Ort der Beteiligung und die Anzahl der Beteiligungsmöglichkeiten auf die Öffentlichkeitsbeteiligung scheinbar haben, zu nutzen, sollte es zudem zur Regel werden, dass die frühzeitige Beteiligung immer auch vor Ort, im Plangebiet, stattfindet und sowohl eine Bürgerversammlung als auch eine Planauslage umfasst.<sup>107</sup> So kann gewährleistet werden, dass eine möglichst breite Öffentlichkeit am Planverfahren teilnimmt und Stellungnahmen abgibt. Denn Bürger oder andere Akteure der Öffentlichkeit, die bei einer Bürgerversammlung aus terminlichen Gründen nicht die Gelegenheit haben, teilzunehmen, können sich während der Auslage der Unterlagen informieren. Aber auch diejenigen, die sich bereits bei einer Bürgerversammlung informiert haben, haben anschließend noch die Gelegenheit, sich intensiver mit den ausgelegten Unterlagen zu beschäftigen, um dann ihre Stellungnahmen abzugeben. Unterstützt

<sup>107</sup> Obwohl die Untersuchung nicht gezeigt hat, dass die Resonanz der Öffentlichkeit bezogen auf Einwendungen zu Umweltschutzbelangen größer ist, wenn die Beteiligung vor Ort stattfindet bzw. mehrere Beteiligungsmöglichkeiten bestehen, ist die Umweltprüfung ein Bestandteil des Planverfahrens und damit nicht von diesem getrennt zu betrachten. Es ist davon auszugehen, dass das, was sich positiv auf die Beteiligung des Gesamtverfahrens auswirkt, keine Nachteile für die Beteiligung zu Umweltschutzbelangen birgt.

wird dies weiter, wenn die Unterlagen nicht nur ausliegen und die Anfertigung von Kopien möglich ist, sondern der Zugriff über das Internet ermöglicht wird. All dies trägt dazu bei, dass eine möglichst breite Öffentlichkeit erreicht wird und die individuellen Informationspräferenzen der unterschiedlichen Akteure befriedigt werden, so dass diese ihre Stellungnahmen abgeben.

Die frühzeitige Beteiligung durch die hier vorgeschlagenen Maßnahmen zu intensivieren, kann nicht gegen die Interessen der Kommunen sein. Deren Anliegen ist es, mit möglichst wenig personellem, finanziellen, zeitlichen, Material- und Arbeitsaufwand eine optimale Beteiligung durchzuführen. Dies ist aus den beschriebenen Gründen vor allem durch eine intensive frühzeitige Beteiligung möglich. Zu diesem Zeitpunkt stehen die Planungen noch nicht unveränderlich fest, denn der Prozess hat erst begonnen. So können einfach Änderungen eingearbeitet werden, ohne dass dadurch weiterer Aufwand z.B. durch eine erneute Auslage verbunden ist, wie sie bei Veränderungen nach der regulären Offenlage durchzuführen wäre. Vor allem eine nachträgliche Änderung bei fortgeschrittenem Planungsstand führt zu einem erhöhten Aufwand, da die Planung, die Umweltprüfung und ggf. andere Gutachten angepasst werden müssen sowie ggf. eine erneute Beteiligung durchzuführen ist. Je früher Vorschläge von der Öffentlichkeit eingebracht und berücksichtigt werden, desto effizienter ist das Verfahren, da dies zu einer Optimierung der Planung beiträgt, weil diese nicht noch einmal verändert werden muss. Handelt es sich um einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan, ist auch der Investor daran interessiert, mit möglichst geringem Aufwand und ohne Zeitverzögerung Baurecht für sein Vorhaben zu schaffen, weshalb er aus den genannten Gründen auch gut daran tut, die Öffentlichkeit möglichst frühzeitig und umfassend zu beteiligen. Zudem ist der Investor in vielen Fällen auf eine positive Einstellung der Öffentlichkeit gegenüber seinem Vorhaben angewiesen, wenn es sich bei dieser um die späteren Nutzer oder Kunden handelt. Dies ist ein weiterer Grund, weshalb er die Öffentlichkeit von Beginn an der Planung beteiligen sollte, ggf. auch über die rechtlich vorgeschriebenen Schritte hinaus. Eine frühzeitige Beteiligung ist schlussendlich auch im Interesse der Öffentlichkeit, die über das Planungsgeschehen von Anfang an informiert, gefragt und nicht vor vollendete Tatsachen gestellt werden will. Denn die Öffentlichkeit will die Planung und Entwicklung der Gemeinde mitbestimmen, ihre Interessen sollen berücksichtigt werden. Dafür ist es wichtig, zu einem Zeitpunkt beteiligt zu werden, an dem die Planung noch ergebnisoffen, oder zumindest noch nicht weitgehend abgeschlossen ist (zu den verschiedenen Interessen und Interessenskonflikten der unterschiedlichen Akteure vgl. auch Meunier 2006: 63ff.).

Was hier im Zusammenhang mit der Ausgestaltung der frühzeitigen Beteiligung formuliert wurde (Ort der Beteiligung sowie Anzahl der Beteiligungsmöglichkeiten), lässt sich auch auf die reguläre Beteiligung übertragen. Auch hier wird es aus den genannten Gründen vorteilhaft sein, wenn die Beteiligung vor Ort stattfindet und neben der Planauslage auch eine Veranstaltung durchgeführt wird. Dennoch sollten aufgrund der aufgezeigten Vorteile und Interessen der verschiedenen Akteure die Bemühungen auf die frühzeitige Beteiligung konzentriert werden.

#### *... die Bekanntmachung der Beteiligung*

Auch, wenn hierzu im Rahmen der Untersuchung keine befriedigenden Erkenntnisse erlangt werden konnten, scheint die Einschätzung einiger Kommunen und Verbände bezüglich des Einflusses der Bekanntmachung auf das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung plausibel. Denn nur wenn der Öffentlichkeit bekannt ist, dass eine Beteiligung durchgeführt wird, d.h., dass der Plan ausgelegt wird und / oder eine Bürgerversammlung stattfindet, sowie wo und wann dies geschieht, kann sie sich auch informieren und ggf. durch Einwendungen einbringen. Erreicht die Bekanntmachung über die Beteiligung die potenziellen Einwender nicht, dann ist es auch nebensächlich, auf welche Art und Weise, wo und wann beteiligt wird. Somit hängen der Zeitpunkt der Beteiligung, der Ort und die Beteiligungsmöglichkeiten untrennbar mit deren Bekanntmachung zusammen. Nach Meinung von Praktikern und Wissenschaftlern kann eine größere Öffentlichkeit erreicht werden, wenn man die Beteiligungsmöglichkeiten zusätzlich zur Veröffentlichung im Amtsblatt der Kommunen auch in der lokalen und regionalen Presse, über Plakate und Radioberichte etc. bekannt macht.

Auch im weitesten Sinne zur Bekanntmachung zu zählen ist die grundsätzliche Information der Bürger über ihre Rechte (und Pflichten) im Zusammenhang mit der Beteiligung an Planungs- und

Entscheidungsprozessen. Um auf die entsprechenden Verwaltungsaktivitäten aufmerksam zu werden und die in dem Zusammenhang angebotenen Beteiligungsmöglichkeiten auch in Anspruch zu nehmen, müssen die potenziellen Einwander über bestimmtes Wissen verfügen. Zum einen muss ihnen bekannt sein, welche Planungen und Entscheidungen auf den unterschiedlichen inhaltlichen und Maßstabsebenen existieren. Zum anderen müssen sie wissen, dass die Möglichkeit der Beteiligung an diesen Planungen und Entscheidungen besteht. Darüber hinaus formulieren verschiedene Autoren (u.a. Meunier 2006: 62) und die Interviewten, dass die Öffentlichkeit auch darüber informiert werden müsse, welche Anforderungen deren Einwendungen erfüllen sollten, um grundsätzlich im Verfahren berücksichtigt werden zu können, also verwertbar zu sein (siehe oben). Nicht zuletzt muss der Öffentlichkeit auch bekannt sein, welche Einflussmöglichkeiten sie im Bezug auf die jeweilige Entscheidung hat. Geht es um die gemeinsame Gestaltung und Erarbeitung von Lösungsvorschlägen oder gar die Mitentscheidung oder geht es um einen Beitrag zur vollständigen Ermittlung der Informationsgrundlage einer Entscheidung, die innerhalb der Verwaltung getroffen wird. Hier kann es nicht den Kommunen alleine überlassen werden, diese „Aufklärungsarbeit“ zu leisten, sondern dies muss zum Beispiel bereits im Schulbildungssystem verankert werden.

### **2.3 Übertragbarkeit der Untersuchungsergebnisse**

Es wurden die Bebauungsplanverfahren kreisfreier Großstädte untersucht. Nach Auffassung der Interviewten sei bei solchen Kommunen die Informationsgrundlage für die Umweltprüfung sowie die Personalstärke und damit auch die Fachkompetenz zur Bewältigung der damit verbundenen Aufgaben sehr gut. Somit sei auch der Einfluss der Öffentlichkeit auf Plan und Umweltbericht verhältnismäßig gering. Anders kann es im Umkehrschluss bei kreisangehörigen, kleineren Kommunen aussehen. Denn hier bewältigt in der Regel weniger Personal die gleichen Aufgaben mit geringeren finanziellen Ressourcen. Das kann dazu führen, dass in diesen Kommunen die Datengrundlage, auf die die Kommune zur Erstellung des Plans und des Umweltbericht zurückgreifen kann, kleiner ist als in kreisfreien Großstädten. Dies können Gründe dafür sein, dass kreisangehörige kleinere Kommunen verstärkt auf Informationen von außen angewiesen sind. Es kann aber auch das Gegenteil der Fall sein. Da die Fläche solcher Kommunen überschaubarer ist als die von großen, kreisfreien Städten, ist möglicherweise auch die „Nähe“ des Personals zum beplanten bzw. untersuchten Gebiet größer, womit auch mehr Wissen über den Umweltzustand etc. bei den kommunalen Mitarbeitern vorhanden sein kann. Wie sich die Größe und die Verwaltungsstruktur der planenden Kommune bzw. (bei anderen Planungen) der Region, des Landes oder der jeweiligen Fachplanungsstelle auswirkt, muss somit in weiteren Untersuchungen geprüft werden.

Ebenfalls zu prüfen ist, inwieweit die erlangten Erkenntnisse auf Umweltprüfungen von Planungen anderer Inhalte und Ebenen übertragbar sind. Beispielsweise ist die Betroffenheit der Öffentlichkeit bei höheren Planungsebenen (Flächennutzungsplanung, Regionalplanung, Landesplanung) oder komplexen, sektoralen Fachplanungen nicht so klar ablesbar, wie bei Bebauungsplänen. Folge kann sein, dass bei diesen Planungen weniger Informationen durch die Öffentlichkeit eingebracht werden und deren Einfluss, verglichen mit Bebauungsplanverfahren, geringer ist. Gleichzeitig könnte die Verwaltung noch mehr auf die Informationen der Öffentlichkeit angewiesen sein, da gerade auf höheren Planungsebenen ohne das freiwillige Engagement keine adäquaten, gebietsübergreifenden Detailinformationen über den Umweltzustand vorliegen würden.

Auch bezogen auf die Einflussfaktoren ist zu differenzieren zwischen Planungen unterschiedlicher Inhalte und Ebenen. Es kann sicher auch bei Planungen höherer Ebenen und Fachplanungen ohne Einschränkung die Forderung nach Frühzeitigkeit der Beteiligung erhoben werden. Allerdings muss die Forderung nach einer Beteiligung vor Ort bei Planungen mit größerem Gebietszuschnitt erweitert werden. Die Beteiligung muss an mehreren, dezentralen Orten stattfinden, um der in diesem großen Gebiet wohnenden bzw. aktiven und engagierten Öffentlichkeit die Möglichkeit zu geben, sich ohne viel Aufwand zu informieren und Stellungnahmen abzugeben. D.h. es muss bei jeder Planart nach sinnvollen Orten gesucht werden, um der Öffentlichkeit den Zugang zu den Planunterlagen etc. so einfach wie möglich zu gestalten. Gerade bei abstrakteren bzw. komplexeren und spezifischeren (Fach-)Planungen scheint es zudem aufgrund der nur schwer ablesbaren konkreten Auswirkungen dieser Planungen auf die lokale Ebene unerlässlich,

über die einfache Information durch Planauslage hinaus Möglichkeiten zu bieten, bei denen der Öffentlichkeit die Planinhalte etc. erläutert werden und diese Rückfragemöglichkeit erhält. Auch scheint aus den genannten Gründen die Mobilisierung der Öffentlichkeit durch Bekanntmachung noch wichtiger, als bei der untersuchten Planungsebene. Der Öffentlichkeit muss z.B. klar gemacht werden, dass die Planungen auf höheren Ebenen bereits wichtige Weichen für die zukünftige Entwicklung, auch ihres direkten Umfelds, stellen und es gerade auf dieser Planungsebene möglich ist, diese Entwicklung zu beeinflussen.

## **2.4 Die Rolle der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Bewältigung aktueller Herausforderungen**

Unabhängig davon, wie die dargestellten Ergebnisse bezüglich des „Erfolgs“ der Öffentlichkeitsbeteiligung interpretiert werden, d.h. ganz gleich, ob sie den Befürwortern oder Skeptikern der Öffentlichkeitsbeteiligung Argumente liefern, kann die Beteiligung der Öffentlichkeit allein aus demokratischen Gründen legitimiert werden. Denn das Demokratieverständnis des Grundgesetzes beschränkt sich auf die mittelbare Mitwirkung der Bürger durch Wahlen. Eine direkte Mitwirkung der Öffentlichkeit an Planungs- und Entscheidungsprozessen macht somit die Demokratie demokratischer. Dies war auch das Ziel der gesellschaftlichen und politischen Diskussion ab den 1960/70er Jahren um die Ausweitung der Öffentlichkeitsbeteiligung, die von Forderungen nach mehr Demokratie, nach einer Demokratisierung von Staat und Gesellschaft begleitet wurde. In deren Folge wurden die Mitwirkungsmöglichkeiten der Öffentlichkeit an verschiedenen Verwaltungsentscheidungen erweitert. Diese durch „Kosten-Nutzen-Analysen“ in Frage zu stellen und gar einen Abbau der Beteiligungsmöglichkeiten zu fordern, wie er bereits in den 1990er Jahren durch verschiedene Beschleunigungsgesetzgebungen in Deutschland stattgefunden hat, wäre nach Auffassung der Autorin falsch. Die Beteiligung ist vielmehr aus verschiedenen Gründen wichtiger denn je: Durch die Teilhabe an Verwaltungsentscheidungen wird bei der Öffentlichkeit ein Bewusstsein für die Veränderungen ihrer unmittelbaren Umwelt geschaffen. Durch dieses Bewusstsein und die Kenntnisse über Vorgänge, Herausforderungen und Notwendigkeiten kann die Bereitschaft erhöht werden, sich in seinem Lebensumfeld und darüber hinaus zu engagieren. Dies wird im Kontext der aktuellen Diskussion über den Verlust der staatlichen Steuerungsfähigkeit, effizienteres und effektiveres Regieren bzw. den Paradigmenwechsel staatlichen Verwaltungshandelns (Stichwort „Governance“) bei der Bewältigung immer komplexerer Herausforderungen, wie den Folgen des Demographischen Wandels und des Klimawandels, zunehmend wichtiger. Das Potenzial bürgerschaftlichen Engagements zur Bewältigung dieser Herausforderungen soll mobilisiert werden (Stichwort „Aktivierender Staat“). Die Implementation politischer Ziele, u.a. im Umweltbereich, soll durch die Einbeziehung zivilgesellschaftlicher (und wirtschaftlicher Akteure) in partizipativen Verfahren gesteigert werden (vgl. Newig 2005, Heinrichs 2005). Durch die Öffentlichkeitsbeteiligung soll nicht zuletzt auch der fortschreitenden Politikverdrossenheit entgegengewirkt werden. Dies kann allerdings nur geschehen, wenn die Anregungen und Bedenken der Öffentlichkeit von den Entscheidungsträgern ernst genommen und berücksichtigt werden und es sich nicht nur um reine „Scheinbeteiligungen“ handelt.

## **3. Hypothesen**

Die Studie hat einen explorativen Charakter, da bisher kaum Kenntnisse sowohl hinsichtlich des Einflusses der Öffentlichkeitsbeteiligung auf das Ergebnis der Strategischen Umweltprüfung als auch bezogen auf die dabei eine Rolle spielenden Einflussfaktoren vorliegen. Zur Erlangung von Erkenntnissen wurden deshalb beispielhaft 41 Bebauungsplanverfahren von 6 Kommunen ausgewertet. Dabei handelt es sich um eine im Vergleich kleine Zahl von Bebauungsplänen, wenn man die Gesamtzahl der Kommunen bzw. Bebauungspläne in Deutschland betrachtet. Dadurch sind die Ergebnisse der Untersuchung weder allgemein übertragbar noch repräsentativ für die Praxis in den Kommunen. Auf Grundlage der spezifischen Erfahrungen einzelner Kommunen, die anhand von Interviews und einer Dokumentenanalyse ermittelt wurden, werden deshalb zum Abschluss dieser Untersuchung Hypothesen in Bezug auf den Einfluss der Öffentlichkeitsbeteiligung auf das Ergebnis der Strategischen Umweltprüfung formuliert, die in weiteren Untersuchungen geprüft werden müssen.

Folgende Hypothesen können auf Grundlage der Untersuchungsergebnisse aufgestellt werden:

- A. Durch die Öffentlichkeit werden abwägungsrelevante Umweltinformationen in Planverfahren mit integrierter Strategischer Umweltprüfung eingebracht. Dadurch wird die Informationsfunktion der Beteiligung im Sinne der SUP-RL erfüllt.**
- B. Die Umwelteinwendungen von Privatpersonen sprechen in erster Linie die Themen Lärm, Verkehr und Pflanzen an. Die Umwelteinwendungen von Umweltakteuren haben hauptsächlich die Themen Pflanzen, Wasser und die Eingriffsregelung zum Inhalt.**
- C. Die Öffentlichkeitsbeteiligung beeinflusst das Ergebnis der Strategischen Umweltprüfung, da sie zu Modifikationen von Untersuchungsrahmen, Umweltbericht und Plan führt.**
- D. Der Anteil der Umwelteinwendungen, der zu Modifikationen von Untersuchungsrahmen und Umweltbericht führt, ist bei Umweltakteuren größer als bei Privatpersonen. Der Anteil der Umwelteinwendungen, der zu Modifikationen des Plans führt, ist bei Umweltakteuren und Privatpersonen annähernd gleich.**
- E. Die Modifikationen von Untersuchungsrahmen und Umweltbericht werden in erster Linie aufgrund der Umwelteinwendungen von Umweltakteuren vorgenommen. Die Modifikationen von Plänen werden in erster Linie aufgrund der Umwelteinwendungen von Privatpersonen vorgenommen.**
- F. Der Zeitpunkt der Öffentlichkeitsbeteiligung wirkt sich auf deren Ergebnis aus. Zur frühzeitigen Beteiligung sind die Resonanz der Öffentlichkeit und deren Einfluss auf Umweltbericht und Plan größer als zur regulären Beteiligung.**

#### **4. Weiterer Forschungsbedarf**

Die beim Punkt „Übertragbarkeit der Untersuchungsergebnisse“ genannten Einschränkungen zeigen bereits weiteren Forschungsbedarf auf. Wie oben gezeigt, ist unklar, wie sich die Größe und Verwaltungsstruktur der jeweiligen Gebiets- bzw. Verwaltungseinheit auf die Ergebnisse auswirken. Auch muss geprüft werden, inwieweit sich die Ergebnisse auf Planungen anderer Ebenen und Inhalte (Regional-, Landesplanung, Fachplanungen etc.) übertragen lassen. D.h. die Untersuchung muss bezogen auf die Bauleitplanung kleinerer, kreisangehöriger Kommunen und die Regional-, Landes- und Fachplanungen wiederholt werden, um hier weitergehende Erkenntnisse zu erlangen.

Da als Untersuchungsgegenstand die Umweltprüfung von Bebauungsplänen gewählt wurde, hat diese Arbeit eine vorwiegend deutsche Sicht auf die Dinge. Andere Länder der EU, in denen die SUP-RL anzuwenden ist, haben sowohl andere Planungssysteme bzw. Planungen, in die sich die SUP einfügen musste, als auch andere Beteiligungsstandards. Aus diesem Grund müssen in weiteren Untersuchungen die in der Zwischenzeit in diesen Ländern durch die Anwendung der SUP erlangten Erfahrungen mit der Öffentlichkeitsbeteiligung ausgewertet, aufbereitet und mit den hier erlangten Erkenntnissen verglichen werden.

In Anlehnung an oben erwähnte Wichtigkeit der Partizipation bei der Bewältigung aktueller Herausforderungen wie dem Klimawandel und der Umsetzung von (umwelt)politischen Zielen wird auch hier ein weiterer Forschungsbedarf konstatiert. Dies wird u.a. durch das von der DFG geförderte Forschungsprojekt „Environmental Consequences of Participatory Governance. A comparative meta-analysis of case studies in environmental decision-making (ECOPAG)“, das gegenwärtig an der Leuphana Universität Lüneburg durchgeführt wird, bestätigt.

Auch wenn bereits viele Erkenntnisse bezogen auf die (v.a. informelle) Öffentlichkeitsbeteiligung an Verwaltungsentscheidungen im Rahmen von Forschungsvorhaben und in der Praxis gewonnen wurden und daraus eine sehr große Anzahl Veröffentlichungen entstanden ist, wird dieses Thema auch in Zukunft im Zusammenhang mit immer größeren, z.T. globalen Herausforderungen in einer immer differenzierteren Gesellschaft hoch aktuell bleiben.

## Quellenverzeichnis

### Literatur

- André, Pierre (2006): Public Participation. Best Practice Principles. In: IAIA Special Publication Series No. 4. 3 S. ([http://www.iaia.org/modx/assets/files/SP4\\_web.pdf](http://www.iaia.org/modx/assets/files/SP4_web.pdf), abgerufen am 21.09.2006)
- Anhava, Juhani & Kolehmainen, Olli (1994): Environmental impact assessment – valuable experiences of EIA procedure and public perception of major industrial projects. In *Water Science & Technology* 29/1994/5-6. S. 131-136.
- Arbter, Kerstin (2001): Strategische Umweltprüfung Wiener Abfallwirtschaftsplan - eine SUP am runden Tisch. In: UVP-report 15/2001/3. S. 151-155.
- Arbter, Kerstin (2002): Strategische Umweltprüfung (SUP) und Umweltmediation - eine vielversprechende Kombination. In: UVP-report 16/2002/3. S. 94-98.
- Arbter, Kerstin (2004a): STEP & Strategische Umweltprüfung (SUP). Thesenpapier zum Einsatz der SUP in der Wiener Stadtplanung für den Fachworkshop Partizipation im Rahmen des Stadtentwicklungsplans 2005 am 20.02.2004. ([www.wien.gv.at/stadtentwicklung/step/pdf/partizipation-impuls-5-arbter.pdf](http://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/step/pdf/partizipation-impuls-5-arbter.pdf), abgerufen am 08.05.2007)
- Arbter, Kerstin (2004b): SUP – Strategische Umweltprüfung für die Planungspraxis der Zukunft. Wien.
- Arbter, Kerstin (2004c): SUP in Österreich – Stellung, Erfahrungen und Entwicklungstendenzen. In: *FORUM Raumplanung* 1/2004. S. 41ff. ([http://www.arbter.at/pdf/SUP\\_Erfahrungen.pdf](http://www.arbter.at/pdf/SUP_Erfahrungen.pdf), abgerufen am 25.05.2006)
- Arbter, Kerstin (2005): Studie zu den Auswirkungen der Strategischen Umweltprüfung zum Wiener Abfallwirtschaftsplan (SUP Wr. AWP), i.A. der Stadt Wien, Magistratsabteilung 48, Magistratsabteilung 22 und Wiener Umweltschutzbehörde. Wien.
- Arbter, Kerstin; Bass, Ron; Therivel, Riki; Rakos, Christian (2000ff): Handbuch Strategische Umweltprüfung – Die Umweltprüfung von Politiken, Plänen und Programmen. Hrsg.: Institut für Technikfolgen-Abschätzung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. Wien.
- Arbter, Kerstin; Handler, Martina; Purker, Elisabeth; Tappeiner, Georg; Trattnigg, Rita (2005): Das Handbuch Öffentlichkeitsbeteiligung. Wien.
- Arbter, Kerstin & Platzer-Schneider, Ursula (2005): Nicht überall ganz pünktlich, vielfältig und zurückhaltend – die Umsetzung der SUP-Richtlinie in Österreich. In: UVP-report 19/2005/1. S. 20-22.
- Arbter, Kerstin & Trattnigg, Rita (2005): Standards zur Öffentlichkeitsbeteiligung. Auf dem Weg zu effizienter und effektiver Partizipation. In: Bauer, H.; Biwald, P.; Dearing, E. / KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung (Hrsg.): *Public Governance – Öffentliche Aufgaben gemeinsam erfüllen und effektiv steuern*. Wien und Graz. S. 295-307. ([http://www.arbter.at/pdf/OEB\\_Standards\\_publi.pdf](http://www.arbter.at/pdf/OEB_Standards_publi.pdf), abgerufen am 21.08.2007)
- ARL Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Informations- und Initiativkreis „Regionalplanung“) (1999): Zur Anwendung der Umweltverträglichkeitsprüfung auf Pläne und Programme der Raumplanung (Plan-UVP). Positionspapier. In: *ARL-Nachrichten* 3/1999. S. 3-4.
- ARL Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Ad-hoc-Arbeitskreis „Plan-UVP“) (2001): Gegenstand der Umweltprüfung für Regionalpläne. Positionspapier. In: *ARL-Nachrichten* 2/2001. S. 5-7.

- ARL Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Ad-hoc-Arbeitskreis „Plan-UVP“) (2002): Zweites und abschließendes Positionspapier zur Umweltprüfung von Raumordnungsplänen. In: ARL-Nachrichten 1/2002. S. 4-8.
- Arnstein, Sherry R. (1969): A Ladder of Citizen Participation. In: Journal of the American Planning Association Vol. 35, No. 4, July 1969. S. 216-224.
- Aschemann, Ralf (2001): Die strategische Umweltprüfung. In: Umweltschutz 10/2001. S. 22-23.
- Aschemann, Ralf (2003): Öffentlichkeitsbeteiligung in der SUP – Erfahrungen aus Österreich. In: UVP-report 17/2003/SH. S. 97-99.
- Aschemann, Ralf (2004): Lessons learned from Austrian SEAs. In: European Environment 14/2004. S. 165-174.
- Aschemann, Ralf; Hittinger, Harald; Jorde, Tristan (1997): Strategische Umweltprüfung – Untersuchung der Umsetzungsmöglichkeiten in Österreich – Erhebung ausländischer und inländischer Erfahrungen und Ansätze. Wien.
- Atteslander, Peter (2003): Methoden der empirischen Sozialforschung. Berlin.
- Auge, Johannes (1999): Planspiel zur Strategischen Umweltprüfung in der Regionalplanung. In: UVP-report 13/1999/1. S. 32-35.
- Battis, Ulrich (1976): Partizipation im Städtebaurecht. Berlin.
- Battis, Ulrich (1995): Umweltverträglichkeitsprüfung in der Bauleitplanung. In: Natur und Recht 17/1995/9. S. 448-453.
- BDLA Bund Deutscher Landschaftsarchitekten (2004): Baugesetzbuch 2004. Die neue Umweltprüfung. Berlin.
- Beywl, Wolfgang & Klemisch, Herbert (1993): Partizipative Umweltverträglichkeitsprüfung – Plädoyer für den Runden Tisch. In: Zimmermann, Monika (Hrsg.): Öffentlichkeitsbeteiligung bei UVP-Verfahren. Bonn. S. 23-42.
- Bühr, Ulrich (2005): Landesplanerische Vorgaben zur Beteiligung der Öffentlichkeit in Verfahren zur Aufstellung von Plänen der Landes- und Regionalplanung. Vortrag am 7. Juni 2005 im Rahmen der Veranstaltung „Öffentlichkeitsbeteiligung und Partizipation“ des Verbands Region Stuttgart. ([http://www.region-stuttgart.org/vrsuploads/Landesplanerische\\_Vorgaben\\_Text.pdf](http://www.region-stuttgart.org/vrsuploads/Landesplanerische_Vorgaben_Text.pdf), abgerufen am 27.08.2007)
- Birk, Hans-Jörg (1998): Bauplanungsrecht in der Praxis. Stuttgart, Dresden.
- Bischoff, Ariane; Selle, Klaus; Sinning, Heidi (1995): Informieren Beteiligten Kooperieren. Kommunikation in Planungsprozessen. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren, Methoden und Techniken. Dortmund.
- Bischoff, Ariane; Selle, Klaus; Sinning, Heidi (1996): Informieren, Beteiligen, Kooperieren. Kommunikationsformen von A (wie Aktion) bis Z (wie Zukunftswerkstatt). In: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden und Berlin. S. 347-370.
- Bischoff, Ariane; Selle, Klaus; Sinning, Heidi (1998): Kommunikation in Lokale Agenda-Prozessen. Eine Übersicht zu Formen und Verfahren der Beteiligung und Kooperation. In: Umwelt & Beratung H. 1. S. 33-40.
- Bischoff, Ariane; Selle, Klaus; Sinning, Heidi (2005): Informieren Beteiligten Kooperieren. Kommunikation in Planungsprozessen. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren und Methoden. Dortmund.
- BMFSFJ Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2005): Freiwilliges Engagement in Deutschland 1999–2004. Ergebnisse der repräsentativen Trenderhebung

- zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement. Durchgeführt im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Vorgelegt von TNS Infratest Sozialforschung Thomas Gensicke, Sibylle Picot, Sabine Geiss. München.
- BMLFUW Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, SIR Salzburger Institut für Raumordnung & Wohnen (2002): Strategische Umweltprüfung des Regionalprogramms Tennengau. Salzburg.
- BMU Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (2004): Empfehlungen des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 2. August 2004 für Vollzugshinweise der Länder zur unmittelbaren Anwendung der SUP-Richtlinie. (<http://www.vbi.de/fileadmin/documentpool/fachgruppen/nawi/Empfehlung.pdf>, letzter Zugriff am 11.03.2009)
- Boesler, Dorothee & Scheu, Till (2004): Kulturgüterschutz in der Bauleitplanung - die Umweltprüfung (UP). In: UVP-report 18/2004/2+3. S. 86-93.
- Bond, Alan; Palerm, Juan; Haigh, Paul (2004): Public participation in EIA of nuclear plant decommissioning projects: A case study analysis. In: Environmental Impact Assessment Review 24/2004/6. S. 617-641.
- Bovet, Jana & Hanusch, Marie (2006): Monitoring in der Raumordnungsplanung – Die Überwachung der erheblichen Auswirkungen der Durchführung von Regionalplänen auf die Umwelt. In: Deutsches Verwaltungsblatt 21/2006. S. 1345–1355.
- Braun, Ralf-Rainer (1987): Umweltverträglichkeitsprüfung – UVP in der Bauleitplanung. Ein praxisorientierter Verfahrensansatz zur integrierten Umweltplanung. Köln.
- Brüning, Herbert (1993a): Wieviel UVP verträgt unsere Umwelt noch? In: Zimmermann, Monika (Hrsg.): Öffentlichkeitsbeteiligung bei UVP-Verfahren. Bonn. S. 93-103.
- Brüning, Herbert (1993b): Sind die Naturschutzverbände reif für eine Öffentlichkeitsbeteiligung? In: Zimmermann, Monika (Hrsg.): Öffentlichkeitsbeteiligung bei UVP-Verfahren. Bonn. S. 110-114.
- Bruns, Diedrich & Kahl, Mario (2000): Perspektiven der Strategischen Umweltprüfung. Resultate einer Fachtagung in Kassel – ein aktueller Überblick. In: Naturschutz und Landschaftsplanung 32/2000/10. S. 309-315.
- Bunge, Thomas (1997): Die Umweltverträglichkeitsprüfung – Bilanz und Perspektiven aus rechtlicher Sicht. In: Bayrische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (Hrsg.): Die UVP auf dem Prüfstand – Bilanz und Perspektiven der Umweltverträglichkeitsprüfung. Laufener Seminarbeiträge 5/97. S. 9-18.
- Bunge, Thomas (2006): Die Strategische Umweltprüfung bei Lärmaktions- und Luftreinhaltelplanungen. Ziele, Inhalte, Wirkungsweise der Pläne, SUP-Pflicht und ihre Abarbeitung. In: Naturschutz und Landschaftsplanung 38/2006/6. S 182-191.
- Bunzel, Arno (2001): Planspiel zur Durchführung der UVP in der Bauleitplanung. Stellungnahmen der Planspielerinnen und Planspieler zum Gesetzentwurf. Difu Materialien 2/2001. Berlin.
- Bunzel, Arno (2005a): Umweltprüfung in der Bauleitplanung. Difu-Arbeitshilfe Städtebaurecht. Berlin.
- Bunzel, Arno (2005b): Was bringt das Monitoring in der Bauleitplanung? In: UVP-report 19/2005/5. S. 257–261.
- Bunzel, Arno (2006a): BauGB-Novelle 2006 im Praxistest. Ergebnisbericht. Berlin. (<http://edoc.difu.de/orlis/DF10649.pdf>, abgerufen am 1.11.2006)
- Bunzel, Arno (2006b): Monitoring in der Bauleitplanung. In: Natur und Landschaft 81/2006/6. S. 177-181.

- Bunzel, Arno (2006c): Monitoring in der Stadt- und Regionalplanung. In: Mitschang, Stephan (Hrsg.): Umweltprüfverfahren in der Stadt- und Regionalplanung. Schriften zur Stadt- und Regionalplanung Band 1. Berlin.
- Busse, Jürgen; Dirnberger, Franz; Pröbstl, Ulrike; Schmid, Werner (2005): Die neue Umweltprüfung in der Bauleitplanung. Ratgeber für Planer und Verwaltung. Heidelberg, München, Landsberg, Berlin.
- Cooper, Lourdes M (2004): Guidelines for Cumulative Effects Assessment in SEA of Plans. EPMG Occasional Paper 04/ LMC/ CEA, Imperial College London. (<http://www3.imperial.ac.uk/pls/portallive/docs/1/21559696.PDF>, letzter Zugriff 11.03.2009)
- Countryside Council for Wales, English Nature, Environment Agency, Royal Society for the Protection of Birds (2004): Strategic Environmental Assessment and Biodiversity: Guidance for Practitioners. ([http://uk.sitestat.com/rspb/website/s?downloads.other.133070&ns\\_type=pdf&ns\\_url=\[http://www.rspb.org.uk/Images/SEA\\_and\\_biodiversity\\_tcm9-133070.pdf\]](http://uk.sitestat.com/rspb/website/s?downloads.other.133070&ns_type=pdf&ns_url=[http://www.rspb.org.uk/Images/SEA_and_biodiversity_tcm9-133070.pdf]), letzter Zugriff 11.03.2009)
- Creutzig, Susanne (2004): Öffentlichkeitsbeteiligung in Umweltangelegenheiten. In: DNR EU-Rundschreiben Sonderteil 08.04. S. 11-12. (<http://www.dnr.de/publikationen/eur/archiv/eur0408-st.pdf>, abgerufen am 29.08.07)
- Dalal-Clayton, Barry & Sadler, Barry (2005): Strategic Environmental Assessment. A Sourcebook and Reference Guide to International Experience. Earthscan. London.
- Danielzyk, Rainer (2005): Grundlagen und Methoden zur Beteiligung der Öffentlichkeit an Plänen der Raumordnung. Vortrag am 7. Juni 2005 im Rahmen der Veranstaltung „Öffentlichkeitsbeteiligung und Partizipation“ des Verbands Region Stuttgart. ([http://www.region-stuttgart.org/vrsuploads/1\\_Danielzyk\\_Grundlagen\\_070605\\_Text.pdf](http://www.region-stuttgart.org/vrsuploads/1_Danielzyk_Grundlagen_070605_Text.pdf), abgerufen am 27.08.2007)
- Danielzyk, Rainer; Knieling, Jörg; Hanebeck, Kerstin; Reitzig, Frank (2003): Öffentlichkeitsbeteiligung bei Programmen und Plänen der Raumordnung. Forschungsvorhaben im Auftrag des BMVBW. Forschungen Heft 113, herausgegeben vom BBR. Bonn.
- Danielzyk, Rainer; Hanebeck, Kerstin; Knieling, Jörg; Reitzig, Frank (2004): Raumordnung und Öffentlichkeitsbeteiligung - Praxis, Anforderungen und Empfehlungen bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen. RaumPlanung 112/2004. S: 31-36.
- Danielzyk, Rainer; Hanebeck, Kerstin; Knieling, Jörg; Reitzig, Frank (2005): Öffentlichkeitsbeteiligung bei Programmen und Plänen der Raumordnung: Planerische Anforderungen und Empfehlungen. In: UVP-report 19/2005/2. S. 80-83.
- Department for Transport (UK) (2004): Strategic Environmental Assessment for Transport Plans and Programmes. Transport Analysis Guidance (TAG) Unit 2.11. ([http://www.dft.gov.uk/webtag/webdocuments/2\\_Project\\_Manager/11\\_SEA/pdf/2.11.pdf](http://www.dft.gov.uk/webtag/webdocuments/2_Project_Manager/11_SEA/pdf/2.11.pdf), letzter Zugriff 11.03.2009)
- Deutscher Städte- und Gemeindebund (2004): Das BauGB 2004; eine Arbeitshilfe für die kommunale Praxis. Dokumentation Nr. 41. In: Verlagsbeilage der Zeitschrift „Stadt und Gemeinde interaktiv“ 9/2004.
- Difu Deutsches Institut für Urbanistik & FG Forschungsgruppe Stadt + Dorf – Prof. Dr. Rudolf Schäfer (2004): Planspiel BauGB-Novelle 2004. Bericht über die Stellungnahmen der Planspielstädte und Planspiellandkreise. Berlin. (<http://edoc.difu.de/orlis/DF8055.pdf>, abgerufen am 19.10.2006)
- Dreier, Johannes (1995): Die normative Steuerung der planerischen Abwägung. Berlin.
- Drewes, Sabine (2002): Fünf Thesen zur Bürgerbeteiligung (nicht nur) in Agenda-Prozessen. In: Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.): Bürgergesellschaft und Sozialstaat. Dokumentation einer Tagung der Heinrich-Böll-Stiftung am 15./16. Februar 2002 in Berlin. Berlin. S. 49-53.

- Eberle, Dieter; Kucharzewski, Irmgard; Pohlmann, Heinz-Josef; Eck, Peter van (1992): Umweltverträglichkeitsprüfung für Regionalpläne? ARL Arbeitsmaterial 188. Hannover.
- Edlinger, Rudolf & Potyka, Hugo (1989): Bürgerbeteiligung und Planungsrealität. Erfahrungen, Methoden und Perspektiven. Wien.
- Erbguth, Wilfried & Schubert, Mathias (2005): Das Gesetz zur Einführung einer strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG (SUPG). In: Zeitschrift für Umweltrecht 16/2005/11. S. 524-530.
- Europäische Kommission (2003): Umsetzung Richtlinie 2001/42/EG.  
([http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/sea\\_guidance.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/sea_guidance.pdf), abgerufen am 21.08.07)
- European Commission (2003): Implementation of Directive 2001/42 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment. Commission's Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC.  
([http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/030923\\_sea\\_guidance.pdf](http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/030923_sea_guidance.pdf), letzter Zugriff 12.10.2007)
- European Commission (2005): The SEA Manual. A Sourcebook of Strategic Environmental Assessment of Transport Infrastructure Plans and Programmes.  
[http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-studies-and-reports/beacon\\_manuel\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-studies-and-reports/beacon_manuel_en.pdf) (letzter Zugriff 12.10.2007)
- Evers, Christian (2004): Die rechtlichen Anforderungen der EG-Richtlinie zur strategischen Umweltprüfung. Frankfurt am Main.
- Feldmann, Lieselotte (2000): Strategische Umweltprüfung (SUP) – Zwei Drittel des Weges zur EG-Richtlinie geschafft. In: UVP-report 14/2000/2. S.109-110.
- Fisahn, Andreas (2002): Demokratie und Öffentlichkeitsbeteiligung. Tübingen.
- Fisahn, Andreas (o.J.): Beschleunigungsgesetze und Bürgerbeteiligung – ein tendenzieller Abbau des Umweltschutzniveaus. ([http://www.jura.uni-bielefeld.de/Lehrstuehle/Fisahn/Veroeffentlichungen\\_Vortraege/RechtuDemokratie/Beschleunigungsg.html](http://www.jura.uni-bielefeld.de/Lehrstuehle/Fisahn/Veroeffentlichungen_Vortraege/RechtuDemokratie/Beschleunigungsg.html), zuletzt abgerufen am 22.11.2008)
- Fischer, Thomas B. (2002): Strategic Environmental Assessment in Transport and Land Use Planning. London.
- Fischer, Thomas B. (2005): Having an impact? – Context elements for effective SEA application in transport policy, plan and programme making. In: Journal of Environmental Assessment Policy and Management 7/2005/3. S. 407-432.
- Fischer, Thomas B. (2006): SEA and transport planning: towards a generic framework for evaluating practice and developing guidance. In: Impact Assessment and Project Appraisal 24/2006/3. S. 183-197.
- Flick, Uwe; Kardorff, Ernst von; Steinke, Ines (2000): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Reinbek bei Hamburg.
- Gaentzsch, Günter (1988): Allgemeines Städtebaurecht. Bauleitplan. In: Schlichter, Otto & Stich, Rudolf (Hrsg.): Berliner Kommentar zum Baugesetzbuch. Erster Halbband. Köln. Berlin, Bonn, München. S. 199-435.
- Gaßner, Hartmut & Klinski, Stefan (1993): Mediation: Ein Instrument zur Verbesserung der UVP. In: Zimmermann, Monika (Hrsg.): Öffentlichkeitsbeteiligung bei UVP-Verfahren. Bonn. S. 43-46.
- Grotfels, Susan (2002): Raumordnung und Öffentlichkeitsbeteiligung - Anforderungen der Richtlinie über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme

- vom 27.6.2001 (SUP-RL) insbes. an das nordrhein-westfälische Landesplanungsrecht. In: UVP-report 16/2002/5. S. 207-209.
- Grotfels, Susan & Schoen, Hendrik (2005): Beteiligungsverfahren. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover. S. 86-89.
- Grotfels, Susan & Uebbing, Christiane (2003): Öffentlichkeitsbeteiligung in der Raumordnung. Anforderungen der Richtlinie über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme vom 27.6.2001 (Plan-UP-RL) an die Aufstellung von Raumordnungsplänen. In: Natur und Recht 25/2003/8. S. 460-468.
- Hanusch, Marie (2002): Die Strategische Umweltprüfung: Vorschläge zur Öffentlichkeitsbeteiligung – Ein europäischer Erkenntnistransfer. Diplomarbeit an der Technischen Universität Berlin. Studiengang Landschaftsplanung. Fachgebiet Umwelt- und Planungsrecht. Unveröffentlicht.
- Hanusch, Marie (2007): Monitoring environmental impacts of regional plans. In: Kenneweg, Hartmut & Tröger, Uwe (Hrsg.): 2nd International Congress on Environmental Planning and Management. Schriftenreihe Landschaftsentwicklung und Umweltforschung der Fakultät Planen, Bauen und Umwelt. Band S20. Technische Universität Berlin. Berlin. S. 291-295.
- Hardt, Helmut (1991): Die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) in der Bebauungsplanung. Analyse und Konzepte zur inhaltlichen und methodischen Ausgestaltung der UVP im Bebauungsplanverfahren. Universität Kaiserslautern. Werkstattbericht Nr. 17. Kaiserslautern.
- Heiland, Stefan (2003): Die Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung in der Strategischen Umweltprüfung - Chancen, Nutzen, Erfordernisse. In: UVP-report 17/2003/SH. S. 93-96.
- Heiland, Stefan (2005a): Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung – Anforderungen und Methoden. In: Czybulka, Detlef (Hrsg.): Wege zu einem wirksamen Naturschutz: Erhaltung der Biodiversität als Querschnittsaufgabe. Sechster Warnemünder Naturschutzrechtstag. Baden-Baden. S. 107-133.
- Heiland, Stefan (2005b): Requirements and Methods for Public Participation in SEA. In: Schmidt, Michael; Joao, Elsa; Albrecht, Eike (Hrsg.): Implementing Strategic Environmental Assessment. Berlin. S. 421-432.
- Heiland, Stefan; Regener, Maren; Stratmann, Lars; Hauff, Marianne; Weidenbacher, Silvia (2006): Kumulative Auswirkungen in der Strategischen Umweltprüfung. In: UVP-report 20/2006/3. S. 122-126.
- Heinrichs, Harald (2005): Herausforderung Nachhaltigkeit: Transformation durch Partizipation? In: Feindt, Peter H. & Newig, Jens (Hrsg.): Partizipation Öffentlichkeitsbeteiligung Nachhaltigkeit. Perspektiven der Politischen Ökonomie. Marburg. S. 43-63.
- Hellmann, Ulrich (1992): Die Öffentlichkeitsbeteiligung in vertikal gestuften Zulassungsverfahren für umweltrelevante Großvorhaben nach deutschem und europäischem Recht. Frankfurt am Main.
- Hendler, Reinhard (2003): Zur Umweltprüfungspflichtigkeit des Bundesverkehrswegeplans. In: UVP-report 17/2003/2. S. 57-59.
- Hendler, Reinhard (2004): Die Bedeutung der Richtlinie zur strategischen Umweltprüfung für die Planung der Bundesverkehrswege. In: Zeitschrift für Europäisches Umwelt- und Planungsrecht 2/2004. S. 85-93.
- Herrchen, Dieter & Pfrommer, Dieter (2006): Die Umweltprüfung und der Umweltbericht in der Bauleitplanung nach dem BauGB 2004 und dem UVPG 2005. Erläuterungen und Hinweise für Planungsträger und Planer zum Verfahrensablauf, den dabei erforderlichen Leistungen und deren Vergütung. (<http://www.akh.de/media/pdf/AKH->

- Broschueren/Endfassung%20Umweltpruefung%20Broschuere%2022%2004.01.2006.pdf, zuletzt abgerufen am 11.03.2009)
- Hoffjann, Theo (1993): Zur Öffentlichkeitsbeteiligung beim „freiwilligen“ UVP-Verfahren in der Bauleitplanung der Stadt Düsseldorf. In: Zimmermann, Monika (Hrsg.): Öffentlichkeitsbeteiligung bei UVP-Verfahren. Bonn. S. 73-81.
- Hoffmann-Riem, Wolfgang & Rubbert, Susanne (1984): Atomrechtlicher Erörterungstermin und Öffentlichkeit. Zum Verhältnis von Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeit. Heidelberg
- Hoppe, Werner (1984): Rechtliche Grundlagen der kommunalen Beteiligung bei der Landesplanung und der Fachplanung. In: Westfälische Forschungen - Zeitschrift des Westfälischen Instituts für Regionalgeschichte des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe 34/1984. S. 17-28.
- Hoppe, Werner (1995): Das Abwägungsgebot (§1 Abs. 6 BauGB). In: Hoppe, Werner & Grotefels, Susan (Hrsg.): Öffentliches Baurecht. München. S. 224-312.
- Hübler, Karl-Hermann; Riehl, Claudia; Winkler-Kühlken, Bärbel (1995a): Umweltverträglichkeitsprüfung in der Bauleitplanung. Praxisprobleme und Lösungsvorschläge. Band 1: Leitfaden zur UVP in der Bauleitplanung mit dem Schwerpunkt auf der Ebene der Flächennutzungsplanung. Forschungsbericht im Auftrag des Umweltbundesamtes. UBA-Berichte 6/95. Berlin.
- Hübler, Karl-Hermann; Riehl, Claudia; Winkler-Kühlken, Bärbel (1995b): Umweltverträglichkeitsprüfung in der Bauleitplanung. Praxisprobleme und Lösungsvorschläge. Band 2: Auswertung kommunaler Beispiele zur UVP in der vorbereitenden Bauleitplanung. Forschungsbericht im Auftrag des Umweltbundesamtes. UBA-Texte 69/95. Berlin.
- Hüchtker, Sibille; Scholz, Brigitte; Selle, Klaus; Sinning, Heidi; Sutter-Schurr, Heidi (2000): Freiraum, Siedlung, Kooperationen. Arbeits- und Organisationsformen für eine nachhaltige Freiraum- und Siedlungsentwicklung. Kooperativer Umgang mit einem knappen Gut. Berichte zum Forschungsprojekt. Band. 1. Dortmund.
- Hund, Susanne (1997): Die Einbeziehung der Öffentlichkeit im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung. Rechtsvergleichende Studie über die Gesetzeslage Deutschlands und Österreichs. Konstanz (<http://www.ub.uni-konstanz.de/kops/volltexte/2000/404/>, abgerufen am 09.08.2006).
- Jacoby, Christian (2000): Die Strategische Umweltprüfung (SUP) in der Raumplanung. Instrumente, Methoden und Rechtsgrundlagen für die Bewertung von Standortalternativen in der Stadt- und Regionalplanung. Berlin.
- Jacoby, Christian (2002): EU-Richtlinie über die Prüfung der Umweltauswirkungen von Plänen und Programmen (Plan-UVP / Strategische Umweltprüfung - SUP) - Konsequenzen für Inhalt und Verfahren der Regionalplanung. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Internationaler Internet Diskurs über die zentralen Probleme der europäischen Raumplanung. Arbeitsmaterial der ARL Nr. 292. Hannover.
- Jacoby, Christian (2003): Alternativenprüfung in der räumlichen Planung mit integrierter Umweltprüfung. In: UVP-report 17/2003/SH. S. 73-74.
- Jacoby, Christian (2004): Fachlich-methodische Anforderungen einer Umweltprüfung (UP) im Rahmen der Raumordnungsplanung. In: Spannowsky, Willy & Krämer, Tim (Hrsg.): Plan-UP-Richtlinie. Konsequenzen für Raumordnung und Stadtentwicklung. Köln. S. 85-100.
- Jacoby, Christian (2005): Strategische Umweltprüfung in der Regionalplanung und die Schnittstellen zur kommunalen Bauleitplanung. In: Michenfelder; Crecelius (Hrsg.): Strategische Umweltprüfung (SUP): Neue Anforderungen an die Planungspraxis in der Bauleitplanung. Beiträge der Akademie für Natur- und Umweltschutz Baden-Württemberg. Bd. 41. Stuttgart. S. 134-153.

- Jansen, Paul G. & Wagner, Volker (1993): Kriterienkatalog zur Prüfung von Plänen und Programmen der Raumordnung und Landesplanung unter Umweltaspekten. Umweltbundesamt. Texte 51/93. Berlin.
- Jansen, Karl-Josef & Koch, Michael (2006): Die Umweltprüfung zum Flächennutzungsplan der Stadt Ostfildern. In: UVP-report. 20/2006/1+2. S. 17-24.
- Jessel, Beate (1999): Die FFH-Verträglichkeitsprüfung. Unterschiede gegenüber der UVP und zusätzliche Anforderungen. In: Naturschutz und Landschaftsplanung 31/1999/3. S. 69-72.
- Jessel, Beate (2003): Perspektiven im Verhältnis der Landschaftsplanung zur Strategischen Umweltprüfung (SUP). In: UVP-report 17/2003/SH. S. 85-89.
- Jessel, Beate (2006): Die Integration von Eingriffsregelung und FFH-Verträglichkeitsprüfung in die Umweltprüfung von Bauleitplänen. In: UVP-report 20/2006/1+2. S. 12-16.
- Jessel, Beate; Müller-Pfannenstiel, Klaus; Rößling, Holger (2003): Die künftige Stellung der Landschaftsplanung zur Strategischen Umweltprüfung (SUP) - Überlegungen zu den Möglichkeiten einer verfahrensmäßigen und inhaltlichen Verknüpfung. In: Naturschutz und Landschaftsplanung 35/2003/11. S. 332-338.
- Kall, Klaus (1993): Umsetzungsdefizite der EG-Richtlinie 85/337 bei der Öffentlichkeitsbeteiligung. In: Zimmermann, Monika (Hrsg.): Öffentlichkeitsbeteiligung bei UVP-Verfahren. Bonn. S. 47-56.
- Kamieth, Heino (1993): Konferenzen zur Prozess-UVP als Bestandteil der EXPO-Planungen in Hannover. In: Zimmermann, Monika (Hrsg.): Öffentlichkeitsbeteiligung bei UVP-Verfahren. Bonn. S. 82-89.
- Kanther, Stefan & Neugebauer, Bernd (1998): Kommunikative Planung – Die Lösung aller Probleme? In: Standort 22/1998/ 4. S. 13-18.
- Kistenmacher, Hans (1990): Aufgaben und methodische Ansätze einer „Plan-UVP“ in der räumlichen Planung unter besonderer Berücksichtigung der Regionalplanung in Rheinland-Pfalz. Kaiserslautern.
- Kistenmacher, Hans (1993): Aufgaben und methodische Ansätze einer „Plan-UVP“ mit integrierten Bausteinen einer Flächenhaushaltspolitik am Beispiel der Flächennutzungsplanung in Kaiserslautern und Landau in der Pfalz. Kaiserslautern.
- Kistenmacher, Hans (2000): Praxisuntersuchung und Expertise zu einer Umsetzung der europarechtlichen Umweltverträglichkeitsrichtlinien in das Raumordnungsrecht. Forschungsprojekt im Auftrag und mit Mitteln des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen 1998 - 2000. Endbericht. Kaiserslautern.
- Kleinschmidt, Volker (1997): Unterschiede der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) in den Bundesländern und Europa. In: Bayrische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (Hrsg.): Die UVP auf dem Prüfstand – Bilanz und Perspektiven der Umweltverträglichkeitsprüfung. Laufener Seminarbeiträge 5/97. S. 19-24.
- Knieling, Jörg (2003): Kooperative Regionalplanung und Regional Governance: Praxisbeispiele, Theoriebezüge und Perspektiven. In: Informationen zur Raumentwicklung 8+9/2003. S. 463-478.
- Knieling, Jörg; Fürst, Dietrich; Danielzyk, Rainer (1999): Kooperative Handlungsformen in der Regionalplanung - Konzeptionelle Überlegungen zur Analyse der Planungspraxis. In: Raumforschung und Raumordnung 57/1999/2+3. S. 195-201.
- Knieling, Jörg; Fürst, Dietrich; Danielzyk, Rainer (2001): Kann Regionalplanung durch kooperative Ansätze eine Aufwertung erlangen? In: Raumforschung und Raumordnung 59/2001/2+3. S. 184-191.
- Knieling, Jörg; Fürst, Dietrich; Danielzyk, Rainer (2003): Kooperative Handlungsformen in der Regionalplanung. Zur Praxis der Regionalplanung in Deutschland. REGIO spezial. Dortmund.

- Koch, Michael (1993): Umwelterheblichkeitsprüfung und Scoping: Definition, Ziele und Vorgehensweise. In: Pfaff-Schley, Herbert (Hrsg.): Die Umweltverträglichkeitsprüfung als Planungsinstrument: Planungs-UVP, Anlagen-UVP. Taunusstein. S. 46-59.
- Koch, Michael (2005): SUP in der Bauleitplanung. Praxisorientierte Abschichtung zwischen Flächennutzungsplan und Bebauungsplan. In: UVP-report 19/2005/1. S. 45-49.
- Koch, Michael (2006): Abschichtung: Mittel zur effizienten und schlanken Umweltprüfung - Zwischenbericht eines Forschungsvorhabens zur Umsetzung der EU-Richtlinie. In: Naturschutz und Landschaftsplanung 38/2006/6. S. 172-176.
- Koch, Michael & Scholles, Frank (2006): Zwischen Reformfreudigkeit und Ignoranz - wo steht die Umweltprüfung zur Flächennutzungsplanung? In: UVP-report 20/2006/1+2. S. 7.
- Köckler, Heike (2006): Wer verbirgt sich hinter dem Schutzgut Mensch? In: UVP-report 20/2006/3. S. 105-109.
- Köppel, Johann; Langenheld, Alexandra; Peters, Wolfgang; Wende, Wolfgang; Günnewig, Dieter; Hanusch, Marie; Hoppenstedt, Adrian; Kraetzschmer, Dietrich; Lambrecht, Heiner; Gassner, Erich (2004a): Anforderungen der SUP-Richtlinie an Bundesverkehrswegeplanung und Verkehrsentwicklungsplanung der Länder. Forschungsbericht im Auftrag des Umweltbundesamtes. UBA-Texte 13/04. Bonn.
- Köppel, Johann; Peters, Wolfgang; Wende, Wolfgang (2004b): Eingriffsregelung Umweltverträglichkeitsprüfung FFH-Verträglichkeitsprüfung. Stuttgart.
- Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung (1992): Aktionsprogramm für das 21. Jahrhundert (Agenda 21). ([http://www.un.org/Depts/german/conf/agenda21/agenda\\_21.pdf](http://www.un.org/Depts/german/conf/agenda21/agenda_21.pdf), zuletzt abgerufen am 01.12.2008)
- Kørnø, Lone (1997): Strategic Environmental Assessment: Sustainability and Democratization. In: European Environment 7/1997. S. 175-180.
- Kraetzschmer, Dietrich (2003a): Umweltschutzziele und Abschichtung im Rahmen der Strategischen Umweltprüfung. In: UVP-report 17/2003/SH. S. 62-65.
- Kraetzschmer, Dietrich (2003b): Umweltprüfung für Pläne und Programme des Abfall- und des Wasserrechts. In: UVP-report. 17/2003/2. S. 64-67.
- Krautzberger, Michael (1989): Umweltverträglichkeitsprüfung in der Stadt- und Dorfplanung – stadtökologische Aufgaben aus der Sicht des Bundes. In: Tagungsband zur Tagung „Kommunale Bauleitplanung und Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)“ am 03.-05. Oktober 1988 und 03.-05. April 1989 in Kaiserslautern. S. 1-5.
- Krautzberger, Michael (1998): BauGB § 1a Umweltschützende Belange in der Abwägung. In: Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter (Hrsg.): Baugesetzbuch – BauGB. München. S. 87-112.
- Krautzberger, Michael (2004a): Umweltprüfung nach dem EAG Bau. Zur verfahrensrechtlichen Umsetzung europäischer Umweltrichtlinien im novellierten Baugesetzbuch. In: RaumPlanung 117/2004. S. 233-238.
- Krautzberger, Michael (2004b): Die Umweltprüfung im Bauleitplanverfahren nach dem EAG Bau 2004. In: Umwelt- und Planungsrecht 24/2004/11+12. S. 401-408.
- Krautzberger, Michael (2005): BauGB § 4 Beteiligung der Behörden. In: Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter; Krautzberger, Michael (Hrsg.): Baugesetzbuch - Kommentar. 5 Bände. München. Lfg. 76. Januar 2005. 48 S.
- Krautzberger, Michael (2006): Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte ("BauGB") - Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung. In: Umwelt- und Planungsrecht 26/2006/11+12. S. 405-411.
- Krautzberger, Michael (2007a): Bauleitplanung im vereinfachten und beschleunigten Verfahren nach dem BauGB. In: Umwelt- und Planungsrecht 27/2007/5. S. 170-175.

- Krautzberger, Michael (2007b): BauGB § 3 Beteiligung der Öffentlichkeit. In: Ernst, Werner; Zinkahn, Willy; Bielenberg, Walter; Krautzberger, Michael (Hrsg.): Baugesetzbuch - Kommentar. 5 Bände. München. Lfg. 83. März 2007. 96 S.
- Krautzberger, Michael & Stüer, Bernhard (2004): Städtebaurecht 2004: Umweltprüfung und Abwägung - Vom schlichten Wegwägen zum Grundsatz der nachhaltigen Trauerarbeit. In: Deutsches Verwaltungsblatt 15/2004. S. 914-924.
- Krautzberger, Michael & Stüer, Bernhard (2007): BauGB: Stärkung der Innenentwicklung. In: Deutsches Verwaltungsblatt 3/2007. S. 160-169.
- Küchler, Alexander von; Kress, Johannes Christoph; Hamm-Kreilos, Stefan; Werk, Klaus (2006): Umweltprüfung zum Flächennutzungsplan der Stadt Fulda - ein Werkstattbericht. In: UVP-report 20/2006/1+2. S. 34-42.
- Kühling, Wilfried (1993): Öffentlichkeit und Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Umweltverträglichkeitsprüfung – Probleme und Chancen. In: Zimmermann, Monika (Hrsg.): Öffentlichkeitsbeteiligung bei UVP-Verfahren. Bonn. S. 3-22.
- Kumpfer, Wolfgang (2003): Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung in der Strategischen Umweltprüfung - Europäische Zielsetzungen und Umsetzung in Deutschland. In: UVP-report. 17/2003/SH. S. 90-92.
- Kurz, Alexander (1991): Juristische Aspekte der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Planung und Genehmigung umweltrelevanter Großvorhaben. Speyerer Forschungsberichte 104. Speyer.
- Lamnek, Siegfried (2005): Qualitative Sozialforschung. Weinheim.
- Lee, Norman & Hughes, Joanna (1995): Strategic Environmental Assessment – Legislation and Procedure in the Community. European Commission (DG XI). Brussels.
- Mäding, Heinrich (1997): Partizipation und gesellschaftliche Einflussnahme bei raumbedeutsamen Großprojekten. In: Raumforschung und Raumordnung 55/1997/2. S. 83-90.
- Mathiesen, Anders (2003): Public Participation in Decision-making and Access to Justice in EC Environmental Law: the Case of Certain Plans and Programmes. In: European Environmental Law Review. 12/2003/2. S. 36-52.
- Mens en Ruimte n.v. (1997): Case Studies on Strategic Environmental Assessment. European Commission (DG XI). Brussels.
- Meunier, Corinne (2006): Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung. Bedeutung der Aarhus-Konvention und der ihrer Umsetzung dienenden EU-Richtlinien. Öffentlichkeitsbeteiligung in Berlin-Brandenburg im Praxistest. Arbeitshilfe für die Praxis. UVP spezial 20. Dortmund.
- Mitschang, Stephan (2004): Fachlich-methodische Anforderungen einer Umweltprüfung im Rahmen der Flächennutzungsplanung. In: ZfBR - Zeitschrift für deutsches und internationales Bau- und Vergaberecht 27/2004/7. S. 653-664.
- Mitschang, Stephan (2005): Erste Erfahrungen mit der Umweltprüfung in der Flächennutzungsplanung. In: Baurecht 36/2005/2. S. 334-348.
- Mitschang, Stephan (2006): Umweltprüfverfahren in der Stadt- und Regionalplanung. Berliner Schriften zur Stadt- und Regionalplanung. Frankfurt/Main.
- MKRO Ministerkonferenz für Raumordnung (2003): Umsetzung der Richtlinie über die Umweltprüfung für Pläne und Programme (2001/42/EG) in der Raumordnungsplanung. Positionspapier der gemeinsamen Arbeitsgruppe der Ausschüsse „Recht und Verfahren“ und „Struktur und Umwelt“. Veröffentlicht in: ARL-Nachrichten 2/2003, S. 6-8.
- MKRO Ministerkonferenz für Raumordnung (2004): Umweltprüfung von Raumordnungsplänen (Plan- UP) – Erste Hinweise zur Umsetzung der RL 2001/42/EG“. Bericht der gemeinsamen Arbeitsgruppe der Ausschüsse „Recht und Verfahren“ und „Struktur und Umwelt“ der Ministerkonferenz für Raumordnung (in der vom Hauptausschuss der Ministerkonferenz

- für Raumordnung in der 116. Sitzung am 03./04.05.2004 gebilligten Fassung).  
([www.vm.mv-regierung.de/raumordnung/doku/AG\\_Plan\\_UVP\\_030401.pdf](http://www.vm.mv-regierung.de/raumordnung/doku/AG_Plan_UVP_030401.pdf), letzter Zugriff: 26.07.2007).
- Morgan, Richard K. (1998) *Environmental Impact Assessment. A methodological perspective.* Dordrecht, Boston, London.
- Newig, Jens (2005): Erleichtert Öffentlichkeitsbeteiligung die Umsetzung (umwelt-)politischer Maßnahmen? Ein Modellansatz zur Erklärung der Implementationseffektivität. In: Feindt, Peter H. & Newig, Jens (Hrsg.): *Partizipation Öffentlichkeitsbeteiligung Nachhaltigkeit. Perspektiven der Politischen Ökonomie.* Marburg. S. 89-116.
- Nottelmann, Georg (1999): Erfahrungen mit der Öffentlichkeitsbeteiligung auf verschiedenen Planungsebenen im deutsch-niederländischen Grenzraum. In: UVP-Gesellschaft e.V. (Hrsg.): *Strategische Umweltprüfung. Planspiel zum Anwendungsbereich in der Gebietsentwicklungsplanung NRW.* Dortmund. S. 152-159.
- Office of the Deputy Prime Minister (UK) (2005): *A Practical Guide to the Strategic Environmental Assessment Directive.* London. (<http://www.communities.gov.uk/documents/planningandbuilding/pdf/practicalguidesea.pdf>, letzter Zugriff 11.03.2009)
- Ott, Stefan; von Haaren, Christina; Myrzik, Alke; Scholles, Frank; Wilke, Torsten; Winkelbrandt, Arnd; Wulfert, Kartrin (2003): Erste Forschungsergebnisse zum Verhältnis von Strategischer Umweltprüfung (SUP) und Landschaftsplanung. In: *Natur und Landschaft* 78/2003/7. S. 323-325.
- Otto-Zimmermann, Konrad (1990a): *Umweltverträglichkeitsprüfung in der Kommunalverwaltung. Organisation, Einführung und Durchführung in der Praxis.* Köln.
- Otto-Zimmermann, Konrad (1990b): Die kurze „Geschichte“ der kommunalen UVP. In: Otto-Zimmermann, Konrad (Hrsg.): *Umweltverträglichkeitsprüfung in der Kommunalverwaltung. Organisation, Einführung und Durchführung in der Praxis.* Köln. S. 4-32.
- Otto-Zimmermann, Konrad (1990c): Das Verhältnis zwischen gesetzlicher und freiwilliger kommunaler UVP. In: Otto-Zimmermann, Konrad (Hrsg.): *Umweltverträglichkeitsprüfung in der Kommunalverwaltung. Organisation, Einführung und Durchführung in der Praxis.* Köln. S. 33-45.
- Palerm, Juan (1999): Public participation in environmental impact assessment in Spain: Three case studies evaluating national, Catalan and Balearic legislation. In: *Impact Assessment and Project Appraisal* 17/1999/4. S. 259-271.
- Palerm, Juan (2000): An empirical-theoretical analysis framework for public participation in environmental impact assessment. In: *Journal of Environmental Planning and Management* 43/2000/5. S. 581-600.
- Peters, Heinz-Joachim & Surburg, Ulf (o.J.): *Die Strategische Umweltprüfung bei Plänen und Programmen* ([http://www.bpi-consult.de/bpidoc/Strategische\\_Umweltpruefung.pdf](http://www.bpi-consult.de/bpidoc/Strategische_Umweltpruefung.pdf), zuletzt abgerufen am 14. Juni 2009)
- Reinhardt, Michael (2005): Die „strategische“ Umweltprüfung im Wasserrecht. Ein Beitrag zur fortschreitenden Prozeduralisierung im umweltrechtlichen Verwaltungsverfahren. In: *Natur und Recht* 27/2005/8. S. 499-504.
- Reinke, Markus (2006): *Pilotvorhaben für eine Strategische Umweltprüfung zur Flächennutzungsplanung. Abschlussbericht inklusive Umweltbericht zum Flächennutzungsplan der VG Rothenburg-Hähnichen.* Dresden.
- Reinke, Markus; Regener, Maren; Kühnau, Christina (2005): Entwicklung und Anwendung eines Indikatoren- und Kriteriensets für die Umweltprüfung für Pläne und Programme. In: *Naturschutz und Landschaftsplanung* 37/2005/4. S. 101-105.

- Reitzig, Frank; Knieling, Jörg; Hanebeck, Kerstin; Danielzyk, Rainer (2002): Öffentlichkeitsbeteiligung bei Programmen und Plänen der Raumordnung. In: UVP-report 16/2002/5. S. 210-213.
- Reuber, Paul & Pfaffenbach, Carmella (2005): Methoden der empirischen Humangeographie. Braunschweig.
- Riehl, Claudia (1997): Anforderungen an eine strategische UVP – dargestellt am Beispiel der Bauleitplanung der Stadt Erlangen. In: Bayrische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (Hrsg.): Die UVP auf dem Prüfstand – Bilanz und Perspektiven der Umweltverträglichkeitsprüfung. Laufener Seminarbeiträge 5/97. S. 85-94.
- RP Regionaler Planungsverband Westsachsen (2008): Regionalplan Westsachsen 2008. Teil 2 – Umweltbericht.
- Runkel, Peter (1993): Baugesetzbuch mit einer Einführung. Köln.
- Saad, Sascha & Schneider, Tamara (2006): Umweltprüfung zum Flächennutzungsplan der Stadt Leipzig - eine Zwischenbilanz. In: UVP-report 20/2006/1+2. S. 25-33.
- Sangenstedt, Christoph (2005): Die SUP-Richtlinie: Stand der Umsetzung in Deutschland. In: UVP-report 19/2005/1. S. 12-19
- Sangenstedt, Christoph (2006): Das Gesetz zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG. Struktur des SUP-Gesetzes und Elemente des SUP-Verfahrens. In: Naturschutz und Landschaftsplanung 38/2006/6. S. 165-171.
- Schink, Alexander (2003): Umweltverträglichkeitsprüfung - Verträglichkeitsprüfung - naturschutzrechtliche Eingriffsregelung - Umweltprüfung. In: Natur und Recht 25/2003/11. S. 647-654.
- Schink, Alexander (2004): Umweltverträglichkeitsprüfung in der Bauleitplanung. In: Umwelt- und Planungsrecht 24/2004/3. S. 81-94.
- Schink, Alexander (2005): Umweltprüfung für Pläne und Programme – Verfahrensanforderungen. In: Natur und Recht 27/2005/3. S. 143-151.
- Schlichter, Otto & Stich, Rudolf (1988) (Hrsg): Berliner Kommentar zum Baugesetzbuch. Erster Halbband. Köln. Berlin. Bonn. München.
- Schmidt, Catrin (2001): Die FFH-Verträglichkeitsprüfung für Regionalpläne und ihr Verhältnis zur Umweltprüfung nach RL 2001/42/EG (Plan-UVP). In: UVP-report 15/2001/4. S. 204-208.
- Schmidt, Catrin (2003): Prüfung der Umweltauswirkungen von Plänen und Programmen - Stand der Praxis am Beispiel des Regionalplans Westsachsen. In: UVP-report 17/2003/SH. S. 155-158.
- Schmidt, Catrin; Gather, Matthias; Knoll, Claudia; Müntz, Stefan; Wurzler, Sandra (2004): Die Strategische Umweltprüfung in der Regionalplanung am Beispiel Nordthüringens. Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Erfurt.
- Schmidt, Michael; Joao, Elsa; Albrecht, Eike (2005): Implementing Strategic Environmental Assessment. Berlin.
- Schnell, Rainer; Hill, Paul B.; Esser, Elke (2005): Methoden der empirischen Sozialforschung. München.
- Scholles, Frank (2001): Rechtlicher Mindeststandard der Partizipation. In: Fürst, Dietrich & Scholles, Frank (Hrsg.): Handbuch Theorien + Methoden der Raum- und Umweltplanung. Dortmund. S. 359-361.
- Scholles, Frank (2006): Integration von Umweltprüfung zur Flächennutzungsplanung und örtlicher Landschaftsplanung. In: UVP-report 20/2006/1+2. S. 8-11.
- Scholles, Frank; Haaren, Christina v.; Myrzik, Alke; Ott, Stefan; Wilke, Thorsten; Winkelbrandt, Arnd; Wulfert, Katrin (2003): Strategische Umweltprüfung und Landschaftsplanung. In: UVP-report 17/2003/2. S. 76-82.

- Scholz, Brigitte & Selle, Klaus (1996): Beteiligungs-Minima. Eine Übersicht über gesetzliche Informations- und Partizipationsregeln. In: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden und Berlin. S. 393-437.
- Schrader, Christian (2004): Die Entwicklung des Zugangs zu Umweltinformationen. In: DNR EU-Rundschreiben Sonderteil 08.04. S. 8-10.  
(<http://www.dnr.de/publikationen/eur/archiv/eur0408-st.pdf>, abgerufen am 29.08.07)
- Schrödter, Wolfgang; Habermann-Nieß, Klaus; Lehmburg, Frank (2004): Umweltbericht in der Bauleitplanung. Arbeitshilfe zu den Auswirkungen des EAG Bau 2004 auf die Aufstellung von Bauleitplänen. Herausgegeben von vhw und Niedersächsischer Städtetag.
- Seipel, Christian & Rieker, Peter (2003): Integrative Sozialforschung: Konzepte und Methoden der qualitativen und quantitativen empirischen Forschung. Weinheim.
- Selle, Klaus (1996a): Von der Bürgerbeteiligung zur Kooperation und zurück. Vermittlungsarbeit bei Aufgaben der Quartiers- und Stadtentwicklung. In: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden und Berlin. S. 61-78.
- Selle, Klaus (1996b): Was ist bloß mit der Planung los? Erkundungen auf dem Weg zum kooperativen Handeln. Ein Werkbuch. Dortmund.
- Selle, Klaus (1996c): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden und Berlin.
- Selle, Klaus (2000): Was? Wer? Wie? Warum? Voraussetzungen und Möglichkeiten einer nachhaltigen Kommunikation. Dortmund.
- Shepherd, Anne & Bowler, Christi (1997): Beyond the requirements: improving public participation in EIA. In: Journal of Environmental Planning and Management. 40/1997/6. S. 725-738.
- Siedentop, Stefan (2003): Prüfung kumulativer Umweltwirkungen in der Plan-UVP. In: Eberle, Dieter & Jacoby, Christian (Hrsg.): Umweltprüfung für Regionalpläne. ARL Arbeitsmaterial 300. Hannover. S. 45-55.
- Siedentop, Stefan (2005): Kumulative Umweltauswirkungen in der Strategischen Umweltprüfung. In: Storm, Peter-Christoph & Bunge, Thomas (Hrsg.): Handbuch der Umweltverträglichkeitsprüfung (HdUVP). Berlin. Abschnitt 5030.
- Siems, Thomas (2005): Alternativprüfungen durch die neue Strategische UVP: Auf dem Weg zur UVP amerikanischen Maßstabes? In: Zeitschrift für Europäisches Umwelt- und Planungsrecht 1/2005. S. 27-32.
- Sinning, Heidi (2005a): Planungskommunikation und Nachhaltigkeit in der Stadt-, Regional- und Umweltplanung. In: Godemann, Jasmin & Michelsen, Gerd (Hrsg.): Handbuch Nachhaltigkeitskommunikation. Grundlagen und Praxis. Lüneburg. S. 274-286.
- Sinning, Heidi (2005b): Zielgruppengerechte Ansprache beim Einsatz neuer Medien - Theoretische Einordnung und multimediales Potenzial. In: Sinning, Heidi (Hrsg.): Virtuelle Planungskommunikation - Perspektiven für zielgruppengerechte Ansprache. In: RaumPlanung spezial 9/2005. Dortmund. S. 7-30.
- Sinning, Heidi & Scholles, Frank (2001): Weiter gehende Formen der Partizipation in der Stadtplanung. In: Fürst, Dietrich & Scholles, Frank (Hrsg.): Handbuch Theorien + Methoden der Raum- und Umweltplanung. Dortmund. S. 361-368.
- Sinning, Heidi; Selle, Klaus; Pflüger, Frank (2003): Neue Medien und Bürgerorientierung. Anforderungen, Strategien und Praxisbeispiele. Gütersloh.
- Söfker, Wilhelm (1989): Auswirkungen des beabsichtigten UVP-Gesetzes und der bevorstehenden umweltbezogenen Änderungen der Baunutzungsverordnung auf die Bauleitplanung.

- In: Tagungsband zur Tagung „Kommunale Bauleitplanung und Umweltverträglichkeitsprüfung“ am 03.-05. Oktober 1988 und 03.-05. April 1989 in Kaiserslautern. S. 311-316.
- Sommer, Andreas (2005): Die Strategische Umweltprüfung für ein Regionalprogramm – Potenziale und Herausforderungen anhand eines Pilotprojektes (Regionalprogramm Tennengau). In: UVP-report 19/2005/1. S. 23-25.
- Spannowsky, Willy (2000): Rechts- und Verfahrenfragen einer "Plan-UVP" im deutschen Raumplanungssystem. In: Umwelt- und Planungsrecht 20/2000/6. S. 201-210.
- Spannowsky, Willy (2005): Umweltprüfung im Bauleitplanverfahren nach dem BauGB 2004 – Handlungshinweise für das Verfahren, die Methodik und die Entscheidungsfindung in der Bauleitplanung. Technische Universität Kaiserslautern. Schriftenreihe zum Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht. Band 5. Kaiserslautern. (Seitenzahlen zitiert nach online-Veröffentlichung: [www.mir.brandenburg.de/cms/media.php/2239/Umweltpruefung\\_im\\_Bauleitplanverfahren.pdf](http://www.mir.brandenburg.de/cms/media.php/2239/Umweltpruefung_im_Bauleitplanverfahren.pdf), abgerufen am 17.03.2009)
- Spannowsky, Willy (2007): Die Einführung eines beschleunigten Verfahrens für Bebauungspläne der Innenentwicklung. In: Natur und Recht 29/2007/8. S. 521-526.
- Stadt Bremen, Senator für Bau, Umwelt und Verkehr (2007): Arbeitshilfe Umweltprüfung in der Bauleitplanung der Freien Hansestadt Bremen nach dem BauGB. Bremen. ([http://www.umwelt.bremen.de/sixcms/media.php/13/Arbeitshilfe\\_Umweltpr%FCfung\\_HB\\_Bauleitplanung.pdf](http://www.umwelt.bremen.de/sixcms/media.php/13/Arbeitshilfe_Umweltpr%FCfung_HB_Bauleitplanung.pdf), zuletzt abgerufen am 28.05.2009)
- Steinebach, Gerhard & Machunze, Dorothea (1991): Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) in der Stadt- und Dorfplanung. Forschungsvorhaben des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus. Bonn.
- Steuler, Jörg (1993): Öffentlichkeitsarbeit bei Einführung der UVP in der Stadt Herford. In: Zimmermann, Monika (Hrsg.): Öffentlichkeitsbeteiligung bei UVP-Verfahren. Bonn. S. 64-66.
- Stich, Rudolf (1989): Notwendigkeit und Inhalt der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) für die kommunale Bauleitplanung. In: Tagungsband zur Tagung „Kommunale Bauleitplanung und Umweltverträglichkeitsprüfung“ am 03.-05. Oktober 1988 und 03.-05. April 1989 in Kaiserslautern. S. 6-10.
- Stich, Rudolf (1992): Planung als Weg zum Interessenausgleich: Die Bedeutung des Abwägungsgebots. In: Baurecht 23/1992/3. S. 275-287.
- Storm, Peter-Christoph & Bunge, Thomas (1988ff.): Handbuch der Umweltverträglichkeitsprüfung (HdUVP). Ergänzende Sammlung der Rechtsgrundlagen, Prüfungsinhalte und -methoden für Behörden, Unternehmen, Sachverständige und die juristische Praxis. Berlin.
- Stratmann, Lars; Heiland, Stefan; Reinke, Markus; Hauff, Marianne; Böllitz, Dirk; Helbron, Hendrike; Schmidt, Michael (2007): Strategische Umweltprüfung für die Regionalplanung – Entwicklung eines transnationalen Prüf- und Verfahrenskonzeptes für Sachsen, Polen und Tschechien. Endbericht. Dresden.
- Stüer, Bernhard (2003): Strategische Umweltprüfung in der Verkehrswege-, Landes- und Regionalplanung. In: Umwelt- und Planungsrecht 23/2003/3. S. 97-103.
- Stüer, Bernhard (2006): Bauleitplanung. Handbuch des öffentlichen Baurechts (Sonderdruck). München.
- Stüer, Bernhard (2007): Umweltprüfung in der Bauleitplanung - Erfahrungen und offene Punkte. In: UVP-report 21/2007/1+2. S. 16-19.
- Surburg, Ulf (2002): Strategische Umweltprüfung (SUP) von Verkehrsplänen und -programmen. In: Raumforschung und Raumordnung 60/2002/5+6. S. 303-318.

- Terwey, Guido (2007a): Die strategische Umweltprüfung in der Integrierten Gesamtverkehrsplanung Nordrhein-Westfalen. Chancen und Grenzen der SUP auf Länderebene im Verkehrssektor. Kaiserslautern.
- Terwey, Guido (2007b): Die Strategische Umweltprüfung in der Integrierten Gesamtverkehrsplanung Nordrhein-Westfalen - ein Vorschlag für ein Verfahrenskonzept. In: UVP-report 21/2007/4. S. 256-263.
- Therivel, Riki (2004): Strategic Environmental Assessment in Action. London.
- Therivel, Riki & Levett, Roger (2002): Implementing the SEA Directive: Analysis of Existing Practice Report to the South-West Regional Assembly. ([http://www.southwest-ra.gov.uk/media/SWRA/Environment/Implementing\\_SEA\\_Directive\\_existing\\_pract.pdf](http://www.southwest-ra.gov.uk/media/SWRA/Environment/Implementing_SEA_Directive_existing_pract.pdf), abgerufen am 25.05.2006)
- Therivel, Riki & Levett, Roger (2003): Implementing the SEA Directive: Five Pilot Studies Report to the South-West Regional Assembly. ([http://www.southwest-ra.gov.uk/media/SWRA/Environment/Implementing\\_SEA\\_Directive\\_Five\\_pilot\\_studies.pdf](http://www.southwest-ra.gov.uk/media/SWRA/Environment/Implementing_SEA_Directive_Five_pilot_studies.pdf), abgerufen am 25.05.2006)
- Umweltministerium Finnland; Umweltministerium Schweden; Ministerium für Wohnungswesen, Raumplanung und Umwelt Niederlande (2003): Leitfaden für die praktische Anwendung der Espoo-Konvention. Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen (UN ECE). ([http://www.erneuerbare-energien.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/espoo\\_leitfaden.pdf](http://www.erneuerbare-energien.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/espoo_leitfaden.pdf), abgerufen am 29.08.07) – zitiert als „Espoo-Leitfaden“
- UNECE United Nations Economic Commission for Europe (1992): Application of Environmental Impact Assessment Principles to Policies, Plans and Programmes. UNECE Environmental Series No.5. Geneva.
- United Nations (1992): Report of the United Nations Conference on Environment and Development. Rio de Janeiro, 3-14 June 1992. Annex I: Rio Declaration on Environment and Development. (<http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm>, abgerufen am 28.08.07)
- Universität Kaiserslautern & FIRU (1989): Kommunale Bauleitplanung und Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP). Tagungsband. Kaiserslautern.
- Upmeier, Hans-Dieter & Brandenburg, Christoph (2004): Neues Baugesetzbuch 2004 und weitere wichtige Gesetze. München.
- UVP-Gesellschaft e.V. (1999): Strategische Umweltprüfung. Planspiel zum Anwendungsbereich in der Gebietsentwicklungsplanung NRW. Dortmund.
- Van der Berg, Job & Nootboom, Sibout (1994): Strategic Environmental Assessment – Existing Methodology. European Commission (DG XI). Brussels.
- von Haaren, Christina; Hoppenstedt, Adrian; Scholles, Frank (2000): Landschaftsplanung und Strategische Umweltprüfung (SUP). In: UVP-report 14/2000/1. S. 44-47.
- von Haaren, Christina & Oppermann, Bettina (2005): Interaktive Landschaftsplanung - Bürgerbeteiligung im Netz - Neue Herausforderungen für Bürger, Planer und Kommunen. In: Garten und Landschaft 4/2005. S. 8ff..
- von Haaren, Christina & Ott, Stefan (2006): Die Koordination von Landschaftsplanung, Eingriffsregelung sowie Vorgaben des Biotop- und Artenschutzrechts in der Umweltprüfung von Bauleitplänen. In: Natur und Landschaft 81/2006/2. S. 61-67.
- von Haaren, Christina; Hachmann, Roland; Neumann, Arne; Warren-Kretschmar, Barty (2006): Der interaktive Landschaftsplan – Modell Königslutter. In: BfN (Hrsg.): Naturschutz und Biologische Vielfalt. Heft 24.

- Votsmeier, Thomas (1993): Kommunale Verfahren und Erfahrungen mit der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen - Beispiel Wiesbaden. In: Zimmermann, Monika (Hrsg.): Öffentlichkeitsbeteiligung bei UVP-Verfahren. Bonn. S. 67-72.
- Wagner, Dieter (2000): Ansätze für die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) für Programme und Pläne in der Bundesrepublik Deutschland. In: Raumforschung und Raumordnung 58/2000/6. S. 477-487.
- Wende, Wolfgang; Gassner, Erich; Günnewig, Dieter; Köppel, Johann; Langenheld, Alexandra; Kerber, Nicole; Peters, Wolfgang; Röthke, Petra (2003): Anforderungen der SUP-Richtlinie an Bundesverkehrswegeplanung und Verkehrsentwicklungsplanung der Länder. In: UVP-report 17/2003/2. S. 60-63.
- Wickrath, Susan (1992): Bürgerbeteiligung im Recht der Raumordnung und Landesplanung. Münster.
- Wood, Christopher; Barker, Adam; Jones, Carys; Hughes, Joanna (1996): Evaluation of the Performance of the EIA Process. Final Report. Volume 1: Main Report. Manchester. (<http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-studies-and-reports/eiapperform.pdf>, abgerufen am 25.06.2007)
- Zimmermann, Monika (1993a): Öffentlichkeitsbeteiligung bei UVP-Verfahren. Bonn.
- Zimmermann, Monika (1993b): Vorwort. In: Zimmermann, Monika (Hrsg.): Öffentlichkeitsbeteiligung bei UVP-Verfahren. Bonn. S. V-VII.
- Zschesche, Michael (2004): Aarhus-Konvention – was ist das? In: DNR EU-Rundschreiben Sonderteil 08.04. S. 4-7. (<http://www.dnr.de/publikationen/eur/archiv/eur0408-st.pdf>, abgerufen am 29.08.07)

## **Richtlinien, Gesetze, Übereinkommen, Erlasse, Drucksachen**

- BR Bundesrats-Drucksache 756/03 – Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Baugesetzbuchs an EU-Richtlinien (Europarechtsanpassungsgesetz Bau – EAG Bau) mit Begründung
- BT Bundestags-Drucksache 10/4630 – Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes über das Baugesetzbuch
- BT Bundestags-Drucksache 10/6166 – Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (16. Ausschuss) zu dem von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Gesetzes über das Baugesetzbuch
- BT Bundestags-Drucksache 8/1938 – Umweltgutachten 1978
- Bundesbaugesetz in der Fassung vom 23. Juni 1960 und in der Fassung vom 18. August 1976 (BBauG)
- Baugesetzbuch in der Fassung vom 8. Dezember 1986 und folgende Fassungen (letzte Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004, zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes zur Reform des Erbschaftsteuer- und Bewertungsrechts vom 24. Dezember 2008) (BauGB)
- Gemeindeordnung für Baden-Württemberg in der Fassung vom 24. Juli 2000, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 04. Mai 2009 (GBl. S. 185)
- Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung vom 14. Juli 1994, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 24. Juni 2008 (GV. NRW. S. 514)
- Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen in der Fassung vom 18. März 2003, zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 29. Januar 2008 (SächsGVBl. S. 138)

- Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 12. Februar 1990 und folgende Fassungen (letzte Fassung der Bekanntmachung vom 25. Juni 2005, zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes zur Neufassung des Raumordnungsgesetzes und zur Änderung anderer Vorschriften vom 22. Dezember 2008) (UVPG)
- Gesetz über die Öffentlichkeitsbeteiligung in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz) vom 9. Dezember 2006
- Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz) vom 7. Dezember 2006
- Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG) vom 25. März 2002, zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986)
- Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege Sachsen (Sächsisches Naturschutzgesetz – SächsNatSchG) vom 3. Juli 2007
- Gesetzes über städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen in den Gemeinden (Städtebauförderungsgesetz - StBauFG) vom 27. Juli 1971
- Gesetz zum Schutz der Natur, zur Pflege der Landschaft und über die Erholungsvorsorge in der freien Landschaft Baden-Württemberg (Naturschutzgesetz – NatSchG BW) vom 13. Dezember 2005
- Gesetz zur Änderung des Baugesetzbuches und zur Neuregelung des Rechts der Raumordnung (Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 - BauROG) vom 18. August 1997
- Gesetz zur Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie, der IVU-Richtlinie und weiterer EG-Richtlinien zum Umweltschutz (Artikelgesetz) vom 27. Juli 2001
- Gesetz zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG (SUPG) vom 25. Juni 2005
- Gesetz zur Anpassung des BauGB an EU-RL – Europarechtsanpassungsgesetz Bau (EAG Bau) vom 24. Juni 2004
- Gesetz zur Beschleunigung der Planungen für Verkehrswege in den neuen Ländern sowie im Land Berlin (Verkehrswegebeschleunigungsgesetz) vom 16. Dezember 1991
- Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte vom 21. Dezember 2006
- Gesetz zur Vereinfachung der Planungsverfahren für Verkehrswege (Planungsvereinfachungsgesetz) vom 17. Dezember 1993
- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. März 2009 (BGBl. I S. 606)
- Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz vom 22. April 1993
- Maßnahmengesetz zum Baugesetzbuch vom 28. April 1993
- Muster-Einführungserlass zum Gesetz zur Anpassung des Baugesetzbuchs an EU-Richtlinien, beschlossen am 1. Juli 2004 ([http://www.uvp.de/aktuell/eagbau\\_mustererlass.pdf](http://www.uvp.de/aktuell/eagbau_mustererlass.pdf), zuletzt abgerufen am 11.03.2009) zitiert als „Muster-Einführungserlass zum EAG Bau 2004“
- Protokoll über die strategische Umweltprüfung zum Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen (SUP-Protokoll) vom 21. Mai 2003
- Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (Vogelschutzrichtlinie)
- Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (UVP-RL)

- Richtlinie 90/313/EWG des Rates vom 7. Juni 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt („alte“ Umweltinformationsrichtlinie)
- Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (FFH-Richtlinie)
- Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3. März 1997 zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei öffentlichen und privaten Projekten (UVP-Änderungsrichtlinie)
- Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP-RL) vom 27. Juni 2001
- Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates (Umweltinformationsrichtlinie)
- Richtlinie 2003/35/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten (Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie)
- Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus-Konvention) vom 25. Juni 1998
- Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen vom 25. Februar 1991 (Espoo-Konvention)
- Umweltinformationsgesetz vom 22. Dezember 2004 (UIG)

## Websites

- [http://www.aarhus-konvention.de/index.php?option=com\\_content&task=view&id=16&Itemid=101&limit=1&limitstart=7](http://www.aarhus-konvention.de/index.php?option=com_content&task=view&id=16&Itemid=101&limit=1&limitstart=7), zuletzt abgerufen am 27.05.2009
- [http://www.aarhus-konvention.de/index.php?option=com\\_content&task=view&id=16&Itemid=44](http://www.aarhus-konvention.de/index.php?option=com_content&task=view&id=16&Itemid=44), zuletzt abgerufen am 27.05.2009
- [http://www.bmu.de/buergerbeteiligungsrechte/die\\_aarhus-konvention/doc/2608.php](http://www.bmu.de/buergerbeteiligungsrechte/die_aarhus-konvention/doc/2608.php), zuletzt abgerufen am 27.05.2009
- <http://www.bmu.bund.de/umweltvertraeglichkeitspruefung/kurzinfo/doc/6361.php>, zuletzt abgerufen am 27.05.2009
- <http://www.bmu.de/buergerbeteiligungsrechte/doc/2882.php>, zuletzt abgerufen am 27.05.2009
- <http://europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/l28141.htm>, zuletzt abgerufen am 27.05.2009
- [http://www.jura.uni-bielefeld.de/Lehrstuehle/Fisahn/Veroeffentlichungen\\_Vortraege/RechtuDemokratie/BeschleunigungsgG.html](http://www.jura.uni-bielefeld.de/Lehrstuehle/Fisahn/Veroeffentlichungen_Vortraege/RechtuDemokratie/BeschleunigungsgG.html), zuletzt abgerufen am 27.05.2009
- <http://www.kas.de/kommunal/e-learning/gross.php?graf=51>, zuletzt zugegriffen am 27.05.2009
- <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?01035050GE311000>, zuletzt abgerufen am 09. Juni 2009
- <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?01035050GE221000>, zuletzt abgerufen am 09. Juni 2009
- <http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/SRDB/Tabelle.asp?01035050GE222000>, zuletzt abgerufen am 09. Juni 2009

[http://www.statistik.sachsen.de/21/02\\_02/02\\_02\\_05k\\_tabelle.asp](http://www.statistik.sachsen.de/21/02_02/02_02_05k_tabelle.asp), zuletzt abgerufen am 08.06.2009

[http://www.unece.org/env/pp/ctreaty\\_files/ctreaty\\_2007\\_03\\_27.htm](http://www.unece.org/env/pp/ctreaty_files/ctreaty_2007_03_27.htm), zuletzt abgerufen am 27.05.2009

## **Ausgewertete Dokumente der Bebauungsplanverfahren<sup>108</sup>**

### **Heidelberger Bebauungspläne:**

#### *1. B-Plan Kirchheim „Anbindung der südlichen Hardtstraße an die Landesstraße 598 Sandhäuser Straße“*

- a. Drucksache 0197/2006/BV vom 08.06.2006 „Beschlussvorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache 0197/2006/BV Original-Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit
- c. Anlage 2 zur Drucksache 0197/2006/BV „Prüfung der Stellungnahmen zur Offenlage“
- d. Anlage 3 zur Drucksache 0197/2006/BV „Hinweise zur Planung aus der Beteiligung der Träger öffentlicher Belange gemäß § 4 Absatz 2 Baugesetzbuch“
- e. Anlage 4 zu Drucksache 0197/2006/BV „Bebauungsplan“, Stand 04.05.2006
- f. Anlage 5 zur Drucksache 0197/2006/BV „Begründung“, Stand Sitzung 04.05.2006
- g. Anlage 1 zur Drucksache 0010/2006/BV „Bebauungsplan“, Stand Entwurf
- h. Anlage 2 zur Drucksache 0010/2006/BV „Begründung“ Stand Entwurf Januar 2006

#### *2. B-Plan Handschuhsheim „Feuerwehrgerätehaus an der Berliner Straße“*

- a. Drucksache 0131/2006/BV vom 17.04.2006 „Beschlussvorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache 0131/2006/BV „Bebauungsplan und Örtliche Bauvorschriften“, Stand Satzungsbeschluss 01.02.2006
- c. Anlage 2 zur Drucksache 0131/2006/BV „Begründung“, Stand Satzungsbeschluss 01.02.2006
- d. Anlage 4 zur Drucksache 0131/2006/BV Original-Stellungnahmen von Behörden und Trägern öffentlicher Belange
- e. Anlage 5 zur Drucksache 0131/2006/BV „Prüfung der vorliegenden Stellungnahmen im Rahmen der öffentlichen Auslegung, hier: Träger öffentlicher Belange gemäß § 4 Absatz 2 Baugesetzbuch“
- f. Anlage 2 zur Drucksache 0120/2005/BV „Begründung“, Stand Entwurf 05.04.2005
- g. Anlage 4.1 zur Drucksache 0120/2005/BV Original-Stellungnahmen von Behörden und Trägern öffentlicher Belange

---

<sup>108</sup> Nicht zu allen Dokumenten lagen die gleichen Angaben (bspw. Datum der Erstellung) vor, so dass die Darstellung der Dokumente nicht in allen Punkten einheitlich sein kann. Zudem wurden nur Anlagen zu den jeweiligen Drucksachen ausgewertet bzw. hier aufgezählt, wenn sie zugänglich waren und im Rahmen dieser Arbeit verwertbare Informationen enthielten. Aus diesem Grunde sind nicht alle existierenden bzw. verfügbaren Anlagen des jeweiligen Bebauungsplanverfahrens hier aufgeführt.

### 3. vB-Plan Kirchheim „Einzelhandelsmarkt Pleikartsförsterstraße 13-15“

- a. Drucksache 0146/2006/BV vom 26.04.2006 „Beschlussvorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache 0146/2006/BV Original-Stellungnahmen von Behörden und Trägern öffentlicher Belange
- c. Anlage 2 zur Drucksache 0146/2006/BV „Behandlung der Stellungnahmen der Behörden / TÖB“
- d. Anlage 3 zur Drucksache 0146/2006/BV Original-Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit
- e. Anlage 4 zur Drucksache 0146/2006/BV „Behandlung der vorgebrachten Anregungen der Bürger“
- f. Anlage 6 zur Drucksache 0146/2006/BV „Vorhabenbezogener Bebauungsplan“, Stand Satzungsbeschluss 30.03.2006
- g. Anlage 7 zur Drucksache 0146/2006/BV „Begründung“, Stand Satzungsbeschluss 30.03.2006
- h. Öffentliche Bekanntmachung der Öffentlichen Auslegung im Stadtblatt Nr. 52 vom 23.12.2005, S. 8
- i. Anlage 2 zur Drucksache 0240/2005/BV Original-Stellungnahmen von Behörden und Trägern öffentlicher Belange
- j. Anlage 3 zur Drucksache 0240/2005/BV „Vorhabenbezogener Bebauungsplan“, Stand Entwurf 10.08.2005
- k. Anlage 4 zur Drucksache 0240/2005/BV „Begründung“, Stand Entwurf 08.08.2005
- l. Anlage 1 zur Drucksache 0019/2005/BV zum Antrag auf Einleitung eines Bebauungsplanverfahrens „Abgrenzung des Geltungsbereichs“

### 4. B-Plan Pfaffengrund „Nördlich des Baumschulenweges – Feuerwache“

- a. Drucksache 0087/2006/BV vom 15.03.2006 „Beschlussvorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache 0087/2006/BV „Bebauungsplan“, Stand 24.02.2006
- c. Anlage 2 zur Drucksache 0087/2006/BV „Begründung“, Stand Entwurf Satzungsbeschluss 24.02.2006
- d. Anlage 1 zur Drucksache 0255/2004/BV „Bebauungsplan“, Stand Entwurf 29.09.2004
- e. Anlage 2 zur Drucksache 0255/2004/BV „Begründung“, Stand Entwurfsplanung 29.09.2004

### 5. B-Plan Kirchheim „Kurpfalzhof“

- a. Drucksache 0090/2006/BV vom 15.03.2006 „Beschlussvorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache 0090/2006/BV Original-Stellungnahmen von Behörden und Trägern öffentlicher Belange
- c. Anlage 2 zur Drucksache 0090/2006/BV „Abwägung der Stellungnahmen der Behörden / TÖB“
- d. Anlage 3 zur Drucksache 0090/2006/BV Original-Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit
- e. Anlage 4 zur Drucksache 0090/2006/BV „Abwägung der vorgebrachten Anregungen der Bürger“
- f. Anlage 5 zur Drucksache 0090/2006/BV „Bebauungsplan“, Stand 20.02.2006
- g. Anlage 6 zur Drucksache 0090/2006/BV „Begründung“, Stand 20.02.2006

- h. Anlage 1 zur Drucksache 0239/2005/BV „Bebauungsplan“, Stand Entwurf 19.09.2005
- i. Anlage 2 zur Drucksache 0239/2005/BV „Begründung“, Stand Entwurf 19.09.2005

6. *vB-Plan Rohrbach „Bau- und Gartenfachmarkt Im Breitspiel“*

- a. Drucksache 0443/2007/BV vom 27.12.2007 „Beschlussvorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache 0443/2007/BV Original-Stellungnahmen von Behörden und Trägern öffentlicher Belange
- c. Anlage 2 zur Drucksache 0443/2007/BV „Behandlung der Anregungen (Abwägung)“
- d. Anlage 4 zur Drucksache 0443/2007/BV „Begründung“, Stand Sitzung 07.12.2007
- e. Drucksache 0124/2007/BV vom 12.04.2007 „Beschlussvorlage“
- f. Anlage 2 zur Drucksache 0124/2007/BV „Vorhabenbezogener Bebauungsplan“, Stand Entwurf 26.03.2007
- g. Anlage 3 zur Drucksache 0124/2007/BV „Begründung“, Stand Entwurf 26.03.2007
- h. Anlage 4 A-C zur Drucksache 0124/2007/BV Original-Stellungnahmen von Behörden und Trägern öffentlicher Belange

7. *B-Plan Kirchheim „Bebauung Spinne/Ecke Heuauer Weg mit integriertem Einzelhandel“*

- a. Drucksache 0007/2008/BV vom 27.12.2007 „Beschlussvorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache 0007/2008/BV „Prüfung der Stellungnahmen zur Offenlage“
- c. Anlage 2 zur Drucksache 0007/2008/BV Original-Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit
- d. Anlage 3 Drucksache 0007/2008/BV „Stellungnahmen zur Planung aus der Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange gemäß Paragraph 4 Absatz 2 Bau-gesetzbuch
- e. Anlage 4 zur Drucksache 0007/2008/BV „Bebauungsplan“, Stand 04.12.2007
- f. Anlage 5 zur Drucksache 0007/2008/BV“ „Begründung“, Stand 07.12.2007
- g. Öffentliche Bekanntmachung der Öffentlichen Auslegung im Stadtblatt vom 05.09.2007, S. 11
- h. Drucksache 0221/2007/BV vom 20.06.2007 „Beschlussvorlage“
- i. Anlage 1 zur Drucksache 0221/2007/BV „Bebauungsplan“, Stand Entwurf 23.05.2007
- j. Anlage 2 zur Drucksache 0221/2007/BV „Begründung“, Stand Entwurf 23.05.2007
- k. Anlage 4 zur Drucksache 0221/2007/BV Original-Stellungnahmen von Behörden und Trägern öffentlicher Belange

8. *vB-Plan Handschuhsheim „Wohnbebauung Beethovenstraße – Ost“:*

- a. Drucksache 0018/2008/BV vom 04.02.2008 „Beschlussvorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache 0018/2008/BV „Prüfung der Stellungnahmen zur Offenlage
- c. Anlage 2 zur Drucksache 0018/2008/BV „Prüfung der Stellungnahmen der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange“
- d. Anlage 3 zur Drucksache 0018/2008/BV „Prüfung der Stellungnahmen zur beschränkten Beteiligung“

- e. Anlage 6.0 zur Drucksache 0018/2008/BV „Vorhabenbezogener Bebauungsplan“, Stand 18.01.2008
- f. Anlage 7.0 zur Drucksache 0018/2008/BV „Begründung“, Stand 18.01.2008
- g. Anlage 7.1 zur Drucksache 0018/2008/BV Original-Stellungnahme der NABU-Gruppe Heidelberg
- h. Drucksache 0094/2007/BV vom 15.03.2007 „Beschlussvorlage“
- i. Anlage 2 zur Drucksache 0094/2007/BV „Vorhabenbezogener Bebauungsplan“, Stand 01.03.2007
- j. Anlage 3 zur Drucksache 0094/2007/BV „Begründung, Teil A: Städtebaulicher Teil“, Stand Entwurf 01.03.2007
- k. Anlage 4 zur Drucksache 0094/2007/BV „Begründung, Teil B: Umweltbericht“, Stand Entwurf 01.03.2007
- l. Anlage 8 zur Drucksache 0094/2007/BV Original-Stellungnahme der NABU-Gruppe Heidelberg
- m. Anlage 9 zur Drucksache 0094/2007/BV Original-Stellungnahme des Landesnaturschutzverbands Baden-Württemberg e.V.
- n. Anlage 10 zur Drucksache 0094/2007/BV Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung des Bezirksbeirats Handschuhsheim vom 28.11.2005
- o. Öffentliche Bekanntmachung der Frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung im Stadtblatt Nr. 49 vom 06.12.2005, S. 8

### **Freiburger Bebauungspläne**

#### *9. B-Plan Nr. 3-70 „Stadtbahnverlängerung Littenweiler (Littenweiler)“*

- a. Drucksache G-06/159 vom 02.11.2006 „Beschluss-Vorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache G-06/159 „Begründung (Neufassung)“, Stand 05.12.2006
- c. Anlage 2 zur Drucksache G-06/159 „Umweltbericht“, Stand Juli 2006
- d. Anlage 5 zur Drucksache G-06/159 „Zusammenstellung privater Anregungen und Bedenken“
- e. Anlage 7.1 – 7.4 zur Drucksache G-06/159 „Bebauungsplan“ (jeweilige Planungsabschnitte), Stand September 2006
- f. Anlage 6 zur Drucksache G-03/264 „Protokoll über die frühzeitige Bürgerbeteiligung am 24.07.2002 zum Bebauungsplan „Stadtbahnverlängerung Littenweiler“, Plan-Nr. 3-70“

#### *10. B-Plan Nr. 6-137 „Bebauungsplan „Hinterm Weiher III“ mit Ausgleichsflächen am Tuniberg im Gewann Seegrund (Munzingen)“*

- a. Drucksache G-07/162 vom 07.09.2007 „Beschluss-Vorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache G-07/162 „Lage des Plangebietes“
- c. Anlage 2 zur Drucksache G-07/162 „Begründung“
- d. Anlage 3 zur Drucksache G-07/162 „Umweltbericht“, Stand 27.06.2007
- e. Anlage 5 zur Drucksache G-07/162 „Stichwortmäßige Zusammenfassung der abgegebenen Stellungnahmen mit Entscheidungsvorschlägen“
- f. Anlage 6 zur Drucksache G-07/162 „Übersichtsplan (Bebauungsplanentwurf)“

- g. Anlage 8 zur Drucksache G-07/162 „Zusammenfassende Erklärung nach § 10 Abs. 4 BauGB“
- h. Drucksache G-07/001 vom 10.01.2007 „Beschluss-Vorlage“
- i. Anlage 1 zur Drucksache G-07/001 „Begründung“, Stand 08.01.2007
- j. Anlage 1a zur Drucksache G-07/001 „Umweltbericht“, Stand 09.05.2006
- k. Anlage 4 zur Drucksache G-07/001 „Ergebnisvermerk über die Bürgeranhörung am 24.09.2003 zum Bebauungsplan Hinterm Weiher III, Plan-Nr. 6-137 in Freiburg Munzingen
- l. Anlage 5a zur Drucksache G-07/001 „Übersichtsplan (Bebauungsplanentwurf)“
- m. Anlage 6 zur Drucksache G-07/001 „Lage des Plangebietes (Auszug aus dem Stadtplan)“

11. *B-Plan Nr. 2-90 Bebauungsplan „Stadtbahn Habsburgerstraße (Neuburg und Herdern)“*

- a. Drucksache G-06/174 vom 15.11.2006 „Beschluss-Vorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache G-06/174 „Begründung“, Stand 05.12.2006
- c. Anlage 2 zur Drucksache G-06/174 „Umweltbericht“
- d. Anlage 5 zur Drucksache G-06/174 „Lage des Planungsgebietes“
- e. Anlagen 5.1 – 5.8 zur Drucksache G-06/174 „Bebauungsplan“ (jeweilige Planungsabschnitte)
- f. Anlage 6 zur Drucksache G-06/174 „Stellungnahmen und Entscheidungsvorschläge“
- g. Anlage 7 zur Drucksache G-06/174 „Zusammenfassende Erklärung nach § 10 Abs. 4 BauGB“
- h. Drucksache G-06/022 vom 22.03.2006 „Beschluss-Vorlage“
- i. Anlage 1 zur Drucksache G-06/022 „Begründung“
- j. Anlage 2 zur Drucksache G-06/022 „Umweltbericht“
- k. Anlage 6 zur Drucksache G-06/022 „Protokoll zur frühzeitigen Bürgerbeteiligung“
- l. Anlage 7.1 – 7.8 zur Drucksache G-06/022 „Bebauungsplan“ (jeweilige Planungsabschnitte)
- m. Anlage 8 zur Drucksache G-06/022 „Lage des Planungsgebietes“

12. *B-Plan Nr. 2-91 „Bebauungsplan mit örtlichen Bauvorschriften für das Baugebiete „Ehemaliger VAG-Betriebshof Nord (Brühl)“*

- a. Drucksache G-07/089 vom 04.07.2007 „Beschluss-Vorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache G-07/089 „Lage des Plangebietes“
- c. Anlage 2 zur Drucksache G-07/089 „Begründung“
- d. Anlage 3 zur Drucksache G-07/089 „Umweltbericht“, Stand 22.09.2006
- e. Anlage 5 zur Drucksache G-07/089 „Gegenüberstellung der eingegangenen Stellungnahmen mit Entscheidungsvorschlägen“
- f. Anlage 6 zur Drucksache G-07/089 „Bebauungsplan“
- g. Anlage 7 zur Drucksache G-07/089 „Zusammenfassende Erklärung nach § 10 Abs. 4 BauGB“
- h. Drucksache G-07/013 vom 22.01.2006 „Beschluss-Vorlage“

- i. Anlage 1 zur Drucksache G-07/013 „Begründung“, Stand 22.01.2007
- j. Anlage 1a zur Drucksache G-07/013 „Umweltbericht“, Stand 22.09.2006
- k. Anlage 4 zur Drucksache G-07/013 „Ergebnisvermerk über die Bürgerbeteiligung – Beteiligung der Öffentlichkeit – am 26.01.2006 zum Bebauungsplan VAG-Betriebshof-Nord, Komturstraße, Plan-Nr. 2-91“
- l. Anlage 5 zur Drucksache G-07/013 „Stellungnahmen und Entscheidungsvorschläge“
- m. Anlage 6 zur Drucksache G-07/013 „Bebauungsplan-Entwurf“
- n. Anlage 7 zur Drucksache G-07/013 „Lage des Plangebietes“

*13. B-Plan Nr. 6-8f „6. Änderung des Bebauungsplans mit örtlichen Bauvorschriften für das Baugebiet „Weingarten (Weingarten)“*

- a. Drucksache G-07/095 vom 06.06.2007 „Beschluss-Vorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache G-07/095 „Lage des Plangebietes“
- c. Anlage 2 zur Drucksache G-07/095 „Begründung (Neufassung)“
- d. Anlage 3 zur Drucksache G-07/095 „Umweltbericht“, Stand 31.07.2006
- e. Anlage 5 zur Drucksache G-07/095 „Gegenüberstellung der vorgetragenen Stellungnahmen und der Entscheidungsvorschläge“
- f. Anlage 6 zur Drucksache G-07/095 „Bebauungsplanentwurf“
- g. Anlage 7 zur Drucksache G-07/095 „Zusammenfassende Erklärung nach § 10 Abs. 4 BauGB“
- h. Drucksache G-06/154 vom 20.09.2006 „Beschluss-Vorlage“
- i. Anlage 1 zur Drucksache G-06/154 „Begründung“
- j. Anlage 1a zur Drucksache G-06/154 „Umweltbericht“, Stand 31.07.2006
- k. Anlage 4 zur Drucksache G-06/154 „Ergebnisvermerk über die Bürgerbeteiligung am 16.03.2005 zur 6. Bebauungsplanänderung „Weingarten“, Plan-Nr. 6-8f“
- l. Anlage 5 zur Drucksache G-06/154 „Gegenüberstellung der vorgetragenen Stellungnahmen und der Entscheidungsvorschläge“
- m. Anlage 6 zur Drucksache G-06/154 „Bebauungsplanentwurf“
- n. Anlage 7 zur Drucksache G-06/154 „Lage des Plangebietes“
- o. Anlage 1 zur Drucksache G-06/154.1 „Begründung“

*14. B-Plan Nr. 3-68 „Bebauungsplan Steinhalde (Ebnet)“*

- a. Drucksache G-07/051 vom 23.03.2007 „Beschluss-Vorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache G-07/051 „Lage des Plangebietes“
- c. Anlage 2 zur Drucksache G-07/051 „Begründung (Neufassung)“
- d. Anlage 3 zur Drucksache G-07/051 „Umweltbericht“, Stand 12.05.2006
- e. Anlage 5 zur Drucksache G-07/051 „Gegenüberstellung der eingegangenen Stellungnahmen mit Entscheidungsvorschlägen“
- f. Anlage 6 zur Drucksache G-07/051 „Bebauungsplanentwurf“
- g. Anlage 7 zur Drucksache G-07/051 „Zusammenfassende Erklärung nach § 10 Abs. 4 BauGB“

- h. Drucksache G-06/052 vom 13.06.2006 „Beschluss-Vorlage“
- i. Anlage 1 zur Drucksache G-06/052 „Begründung“
- j. Anlage 3 zur Drucksache G-06/052 „Umweltbericht“, Stand 12.05.2006
- k. Anlage 5 zur Drucksache G-06/052 „Öffentliche Anhörung am 14.10.2003 im Pfarrheim, Steinalde 20“
- l. Anlage 6 zur Drucksache G-06/052 „Gegenüberstellung der eingegangenen Anregungen mit Entscheidungsvorschlägen“
- m. Anlage 7 zur Drucksache G-06/052 „Übersichtsplan (Bebauungsplan)“
- n. Anlage 8 zur Drucksache G-06/052 „Lage des Plangebietes“

*15. vB-Plan Nr. 2-6f „Vorhabenbezogener Bebauungsplan und örtliche Bauvorschriften für das Baugebiet „Zähringer Straße / Rastatter Straße“ (Zähringen)“*

- a. Drucksache G-07/047 vom 04.04.2007 „Beschluss-Vorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache G-07/047 „Lage des Plangebietes“
- c. Anlage 2 zur Drucksache G-07/047 „Begründung“
- d. Anlage 3 zur Drucksache G-07/047 „Umweltbericht“, Stand 06.09.2006
- e. Anlage 6 zur Drucksache G-07/047 „Zusammenfassung der eingegangenen Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange mit Entscheidungsvorschlägen“
- f. Anlage 7 zur Drucksache G-07/047 „Bebauungsplan“
- g. Anlage 8 zur Drucksache G-07/047 „Zusammenfassende Erklärung nach § 10 Abs. 4 BauGB“
- h. Drucksache G-06/110 vom 04.10.2006 „Beschluss-Vorlage“
- i. Anlage 1 zur Drucksache G-06/110 „Begründung“
- j. Anlage 1a zur Drucksache G-06/110 „Umweltbericht“, Stand 06.09.2006
- k. Anlage 5 zur Drucksache G-06/110 „Ergebnisvermerk zur Bürgerbeteiligung am 25.09.1997“
- l. Anlage 6 zur Drucksache G-06/110 „Übersichtsplan“
- m. Anlage 7 zur Drucksache G-06/110 „Lage des Plangebietes“

*16. B-Plan Nr. 4-69 „Bebauungsplan Rehhagweg (Günterstal)“*

- a. Drucksache G-07/096 vom 14.11.2007 „Beschluss-Vorlage“
- b. Anlage 2 zur Drucksache G-07/096 „Begründung“
- c. Anlage 3 zur Drucksache G-07/096 „Begründung: Umweltbericht mit integriertem Grünordnungsplan“, Stand 31.08.2005
- d. Anlage 6 zur Drucksache G-07/096 „Bedenken und Anregungen zur Offenlage des Bebauungsplanes Rehhagweg Plan-Nr. 4-69“
- e. Anlage 7 zur Drucksache G-07/096 „Bebauungsplan“, Stand Dezember 2007
- f. Anlage 9 zur Drucksache G-07/096 „Lage des Pangebietes“, Stand Dezember 2007
- g. Drucksache G-05/187 vom 14.09.2005 „Beschluss-Vorlage“
- h. Anlage 1 zur Drucksache G-05/187 „Begründung“

- i. Anlage 2 zur Drucksache G-05/187 „Protokoll der Bürgeranhörung am 09.12.2004 zum Bebauungsplan Rehhagweg Plan-Nr. 4-69“
- j. Anlage 3 zur Drucksache G-05/187 „Begründung: Umweltbericht mit integriertem Grünordnungsplan“, Stand 31.08.2005
- k. Anlage 6 zur Drucksache G-05/187 „Bebauungsplan“, Stand 31.08.2005
- l. Anlage 7 zur Drucksache G-05/187 „Lage des Plangebietes“

*17. B-Plan Nr. 1-57 „Bebauungsplan und örtliche Bauvorschriften für das Baugebiet „Schnewlinstraße-West“ (Altstadtrand)“*

- a. Drucksache G-06/098 vom 14.06.2006 „Beschluss-Vorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache G-06/098 „Begründung (Neufassung)“
- c. Anlage 1a zur Drucksache G-06/098 „Umweltbericht“, Stand 17.11.2005
- d. Anlage 4 zur Drucksache G-06/098 „Stellungnahmen im Rahmen der Offenlage mit Entscheidungsvorschlägen“
- e. Anlage 5 zur Drucksache G-06/098 „Übersichtsplan“
- f. Anlage 6 zur Drucksache G-06/098 „Lage des Plangebietes“
- g. Drucksache G-05/191 vom 25.11.2005 „Beschluss-Vorlage“
- h. Anlage 1 zur Drucksache G-05/191 „Begründung“
- i. Anlage 1a zur Drucksache G-05/191 „Umweltbericht“, Stand 17.11.2005
- j. Anlage 5 zur Drucksache G-05/191 „Ergebnisvermerk über die 2. Bürgerbeteiligung am 23.10.2003 zum Bebauungsplan „Schnewlinstraße West“, Plan-Nr. 1-57“
- k. Anlage 6 zur Drucksache G-05/191 „Übersichtsplan“
- l. Anlage 7 zur Drucksache G-05/191 „Lage des Plangebietes“

*18. B-Plan Nr. 6-122.1d „4.Änderung des 1. Teilbebauungsplans „Östliches Rieselfeld / Geschwister-Scholl-Platz“ (Rieselfeld)“*

- a. Drucksache G-07/046 vom 04.04.2007 „Beschluss-Vorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache G-07/046 „Lage des Plangebietes“
- c. Anlage 2 zur Drucksache G-07/046 „Begründung“
- d. Anlage 3 zur Drucksache G-07/046 „Umweltbericht“, Stand 19.12.2006
- e. Anlage 5 zur Drucksache G-07/046 „Bebauungsplan“
- f. Anlage 6 zur Drucksache G-07/046 „Zusammenfassende Darstellung nach § 10 Abs. 4 BauGB“
- g. Drucksache G-07/002 vom 22.01.2007 „Beschluss-Vorlage“
- h. Anlage 1 zur Drucksache G-07/002 „Lage des Plangebietes (Auszug aus dem Stadtplan)“
- i. Anlage 2 zur Drucksache G-07/002 „Begründung“, Stand 24.01.2007
- j. Anlage 3 zur Drucksache G-07/002 „Umweltbericht“, Stand 19.12.2006
- k. Anlage 6 zur Drucksache G-07/002 „Bebauungsplanentwurf“

19. B-Plan Nr. 3-71 „Bebauungsplan und örtliche Bauvorschriften für das Baugebiet „Hornbühlstraße / Kreuzäcker“ sowie Ausgleichsflächen im Bereich Eschbach-/Dreisamaue (Ebnet)“

- a. Drucksache G-07/015 vom 28.02.2007 „Beschluss-Vorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache G-07/015 „Lage des Planebietes“
- c. Anlage 2 zur Drucksache G-07/015 „Begründung“
- d. Anlage 3 zur Drucksache G-07/015 „Umweltbericht“, Stand 27.03.2006
- e. Anlage 5 zur Drucksache G-07/015 „Stichwortartige Zusammenfassung der eingegangenen Anregungen mit Entscheidungsvorschlägen“
- f. Anlage 7 zur Drucksache G-07/015 „Bebauungsplanentwurf“
- g. Anlage 9 zur Drucksache G-07/015 „Zusammenfassende Erklärung nach § 10 Abs. 4 BauGB“
- h. Drucksache G-06/010 vom 10.05.2006 „Beschluss-Vorlage“
- i. Anlage 1 zur Drucksache G-06/010 „Begründung“, Stand 19.04.2006
- j. Anlage 1a zur Drucksache G-06/010 „Umweltbericht“, Stand 27.03.2006
- k. Anlage 5 zur Drucksache G-06/010 „Bürgeranhörung zum Bebauungsplan Nr. 3-71 „Östliche Erweiterung Hurstbrunnen“ am 12. Januar 2005 im Pfarrheim, Steinhalde 22, Freiburg-Ebnet“
- l. Anlage 6 zur Drucksache G-06/010 „Übersichtsplan (Bebauungsplanentwurf)“
- m. Anlage 8 zur Drucksache G-06/010 „Lage des Plangebietes“

20. B-Plan Nr. 6-150 „Bebauungsplan mit örtlichen Bauvorschriften für das Baugebiet „Bettackerstraße“ (Haslach)“

- a. Drucksache G-07/171 vom 12.09.2007 „Beschluss-Vorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache G-07/171 „Lage des Plangebietes“
- c. Anlage 2 zur Drucksache G-07/171 „Begründung“
- d. Anlage 3 zur Drucksache G-07/171 „Umweltbericht“, Stand 15.02.2007
- e. Anlage 5 zur Drucksache G-07/171 „Eingegangene Stellungnahmen mit entsprechenden Entscheidungsvorschlägen“
- f. Anlage 6 zur Drucksache G-07/171 „Bebauungsplan“
- g. Anlage 7 zur Drucksache G-07/171 „Zusammenfassende Erklärung nach § 10 Abs. 4 BauGB“
- h. Drucksache G-07/045 vom 02.03.2007 „Beschluss-Vorlage“
- i. Anlage 1 zur Drucksache G-07/045 „Lage des Plangebietes (Gesamtplan)“
- j. Anlage 2 zur Drucksache G-07/045 „Lage des Plangebietes (Plan für erneute Offenlage)“
- k. Anlage 3 zur Drucksache G-07/045 „Begründung“
- l. Anlage 4 zur Drucksache G-07/045 „Umweltbericht“, Stand 15.02.2007
- m. Anlage 7 zur Drucksache G-07/045 „Eingegangene Stellungnahmen (Träger öffentlicher Belange) mit entsprechenden Entscheidungsvorschlägen“
- n. Anlage 8 zur Drucksache G-07/045 „Modifizierter Übersichtsplan (Bebauungsplanentwurf) Gesamtplan“
- o. Anlage 9 zur Drucksache G-07/045 „Modifizierter Übersichtsplan (Bebauungsplanentwurf) Offenlageplan“

- p. Anlage 1 zur Drucksache G-07/045.1 „Begründung (Neufassung)“
- q. Anlage 1 zur Drucksache G-06/136 „Begründung“
- r. Anlage 4 zur Drucksache G-06/136 „Übersichtsplan (Bebauungsplanentwurf)“
- s. Anlage 5 zur Drucksache G-06/136 „Lage des Plangebiets (Auszug aus dem Stadtplan)“
- t. Anlage 1 zur Drucksache G-06/050 „Begründung“, Stand 14.03.2006
- u. Anlage 2 zur Drucksache G-06/050 „Umweltbericht“, Stand 20.02.2006
- v. Anlage 4 zur Drucksache G-06/050 „Eingegangene Anregungen (Träger öffentlicher Belange und Private) mit entsprechenden Entscheidungsvorschlägen“
- w. Anlage 6 zur Drucksache G-06/050 „Ergebnisvermerk über die Bürgerbeteiligung – Beteiligung der Öffentlichkeit – am 06.07.2005 zur 1. Bebauungsplanänderung für das Baugebiet „Krummacker Nord (neu)“, Plan 6-140a“
- x. Anlage 7 zur Drucksache G-06/050 „Übersichtsplan (Bebauungsplanentwurf)“
- y. Anlage 8 zur Drucksache G-06/050 „Lage des Plangebietes (Auszug aus dem Stadtplan)“

*21. B-Plan Nr. 4-63a „Bebauungsplan und örtliche Bauvorschriften für das Baugebiet „Westlich Heinrich-von-Stephan-Straße Süd“ (Wiehre)“*

- a. Drucksache G-07/018 vom 10.01.2007 „Beschluss-Vorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache G-07/018 „Begründung (Neufassung)“
- c. Anlage 1a zur Drucksache G-07/018 „Umweltbericht“, Stand 14.12.2005
- d. Anlage 3 zur Drucksache G-07/018 „Eingegangene Stellungnahmen (Träger öffentlicher Belange) mit entsprechenden Entscheidungsvorschlägen“
- e. Anlage 4 zur Drucksache G-07/018 „Übersichtsplan“
- f. Anlage 5 zur Drucksache G-07/018 „Lage des Plangebietes“
- g. Anlage 6 zur Drucksache G-07/018 „Zusammenfassende Darstellung nach § 10 Abs. 4 BauGB“
- h. Drucksache G-06/020 vom 01.02.2006 „Beschluss-Vorlage“
- i. Anlage 1 zur Drucksache G-06/020 „Begründung“
- j. Anlage 1a zur Drucksache G-06/020 „Umweltbericht“, Stand 14.12.2005
- k. Anlage 4 zur Drucksache G-06/020 „Ergebnisvermerk über die Bürgerbeteiligung am 26.09.2002 zum Bebauungsplan „Westliche Heinrich-von-Stephan-Straße“, Plan-Nr. 4-63“
- l. Anlage 5 zur Drucksache G-06/020 „Übersichtsplan (Bebauungsplanentwurf)“
- m. Anlage 6 zur Drucksache G-06/020 „Lage des Plangebietes (Auszug aus dem Stadtplan)“
- n. Anlage 1 zur Drucksache G-06/020.1 „Begründung (Neufassung)“, Stand 15.03.2006
- o. Anlage 3 zur Drucksache G-06/020.1 „Modifizierter Übersichtsplan“

*22. B-Plan Nr. 6-148 „Bebauungsplan mit örtlichen Bauvorschriften für das Baugebiet „Alt-Haslach Nord (Haslach)“*

- a. Drucksache G-07/212 vom 14.11.2007 „Beschluss-Vorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache G-07/212 „Lage des Plangebietes“
- c. Anlage 2 zur Drucksache G-07/212 „Bebauungsplan (Planzeichnung)“
- d. Anlage 4 zur Drucksache G-07/212 „Begründung“

- e. Anlage 5 zur Drucksache G-07/212 „Umweltbericht“, Stand 21.05.2007
- f. Anlage 6 zur Drucksache G-07/212 „Zusammenfassende Erklärung nach § 10 Abs. 4 BauGB“
- g. Anlage 7 zur Drucksache G-07/212 „Entscheidungsvorschläge zu den bei der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung eingegangenen Stellungnahmen“
- h. Drucksache G-07/094 vom 20.06.2007 „Beschluss-Vorlage“
- i. Anlage 1 zur Drucksache G-07/094 „Lage des Plangebietes“
- j. Anlage 2 zur Drucksache G-07/094 „Begründung“
- k. Anlage 3 zur Drucksache G-07/094 „Umweltbericht“, Stand 21.05.2007
- l. Anlage 4 zur Drucksache G-07/094 „Ergebnisvermerk über die Bürgerbeteiligung (Beteiligung der Öffentlichkeit) am 05.04.2005 zum Bebauungsplan „Alt-Haslach-Nord“, Plan-Nr. 6-148
- m. Anlage 5 zur Drucksache G-07/094 „Gegenüberstellung der vorgetragenen Stellungnahmen und der Entscheidungsvorschläge“
- n. Anlage 8 zur Drucksache G-07/094 „Bebauungsplanentwurf“

*23. B-Plan Nr. 1-47a „1. Änderung des Bebauungsplans mit örtlicher Bauvorschrift für das Baugebiet Gartenstraße (Innenstadt)“*

- a. Drucksache G-08/022 vom 06.02.2008 „Beschluss-Vorlage“
- b. Anlage 1 zur Drucksache G-08/022 „Lage des Plangebiets“
- c. Anlage 2 zur Drucksache G-08/022 „Bebauungsplan“
- d. Anlage 3 zur Drucksache G-08/022 „Begründung“, Stand 04.03.2008
- e. Anlage 4 zur Drucksache G-08/022 „Umweltbericht“, Stand 12.12.2007
- f. Anlage 6 zur Drucksache G-08/022 „Eingegangene Stellungnahmen mit Entscheidungsvorschlägen“
- g. Anlage 7 zur Drucksache G-08/022 „Zusammenfassende Erklärung nach § 10 Abs. 4 BauGB“
- h. Drucksache G-07/049 vom 02.05.2007 „Beschlussvorlage“
- i. Anlage 1 zur Drucksache G-07/049 „Lage des Plangebiets“
- j. Anlage 2 zu Drucksache G-07/049 „Begründung“
- k. Anlage 3 zu Drucksache G-07/049 „Umweltbericht“, Stand 06.03.2007
- l. Anlage 6 zur Drucksache G-07/049 „Ergebnisvermerk über die Bürgeranhörung am 17.03.2005 zur Bebauungsplanänderung „Gartenstraße“, Plan-Nr. 1-47a“
- m. „Bebauungsplan“, Stand 26.06.2007

**Mannheimer Bebauungspläne**

*24. B-Plan Nr. 71.18.1 „Abfahrtsrampe L 597 - B 38“ in Mannheim – Käfertal*

Beschlussvorlage Nr. 178/2006 mit

- a. Kurzfassung
- b. Beschlussanlagen 1.1 bis 1.2.2: Ergebnisse der Beteiligungsverfahren gem. § 3 und 4 BauGB

- c. Beschlussanlage 3: Untersuchungsrahmen der Umweltprüfung
- d. Beschlussanlage 4: Bebauungsplan, Stand 30.01.2006
- e. Beschlussanlage 7: Begründung zum Bebauungsplan Nr. 71.18.1 „Abfahrtsrampe L 597 - B 38“, Stand 30.01.2006
- f. Beschlussanlage 8: Umweltbericht als Auszug der Begründung
- g. Anhang A1: Verzeichnis der im Rahmen der Beteiligung beteiligten Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange
- h. Anhang A2: Anregungen im Rahmen der frühzeitigen Bürgerbeteiligung und der frühzeitigen Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange
- i. Anhang A 3: Anregungen im Rahmen der öffentlichen Auslegung

*25. B-Plan Nr. 51.33 „Bebauungsplan zur städtebaulichen Entwicklung des Zentrums Sandhofen (Stich) zwischen der Dorfstraße im Norden, der Altrheinbrücke im Süden sowie den Randbebauungen der Sandhofer Straße, der Leinen- und der Spinnereistraße“*

Beschlussvorlage Nr. 257/2006 mit

- a. Kurzfassung
- b. Beschlussanlage 1: Ergebnisse der Beteiligungsverfahren gem. § 3 und 4 BauGB
- c. Beschlussanlage 2: Bebauungsplan, Stand 12.05.2006
- d. Beschlussanlage 5: Begründung zum Bebauungsplan Nr. 51.33 „Bebauungsplan zur städtebaulichen Entwicklung des Zentrums Sandhofen (Stich) zwischen der Dorfstraße im Norden, der Altrheinbrücke im Süden sowie den Randbebauungen der Sandhofer Straße, der Leinen- und der Spinnereistraße“, Stand 12.05.2006
- e. Beschlussanlage 5.1: Umweltbericht als Auszug der Begründung
- f. Anhang A1: Verzeichnis der beteiligten Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange
- g. Anhang A2: Anregungen im Rahmen der frühzeitigen Bürgerbeteiligung und der frühzeitigen Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange
- h. Anhang A 3: Anregungen im Rahmen der öffentlichen Auslegung

*26. vB-Plan Nr. 43.20 „Heinrich-Lanz-Carré“*

Beschlussvorlage Nr. 290/2007 mit

- a. Kurzfassung
- b. Beschlussanlage 1: Ergebnisse der Beteiligungsverfahren gemäß § 3 und § 4 BauGB
- c. Beschlussanlage 3: Untersuchungsrahmen der Umweltprüfung
- d. Beschlussanlage 5: Bebauungsplan, Stand 13.06.2007
- e. Beschlussanlage 7: Begründung zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan Nr. 43.20 „Heinrich-Lanz-Carré“, Stand 13.06.2007
- f. Beschlussanlage 7.1: Umweltbericht als Auszug der Begründung
- g. Anhang A1: Verzeichnis der im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung beteiligten Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange
- h. Anhang A2: Äußerungen im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung der Öffentlichkeit und der frühzeitigen Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange

- i. Anhang A 3: Verzeichnis der im Rahmen der öffentlichen Auslegung beteiligten Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange
- j. Anhang A 4: Anregungen aus der öffentlichen Auslegung von Bürgern sowie Stellungnahmen von Behörden und sonstigen Trägern öffentlicher Belange

*27. B-Plan Nr. 59.15 „DaimlerChrysler Werkserweiterung Nord“ in Mannheim-Waldhof*

Beschlussvorlage Nr. 247/2007 mit

- a. Kurzfassung
- b. Beschlussanlage 1: Ergebnisse der Beteiligungsverfahren
- c. Beschlussanlage 3: Untersuchungsrahmen der Umweltprüfung
- d. Beschlussanlage 4: Bebauungsplan, Stand 18.05.2007
- e. Beschlussanlage 6: Begründung zum Bebauungsplan Nr. 59.15 „DaimlerChrysler Werks-erweiterung Nord“, Stand 18.05.2007
- f. Beschlussanlage 6.1: Umweltbericht als Auszug der Begründung
- g. Anhang A1: Verzeichnis der im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung beteiligten Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange
- h. Anhang A2: Äußerungen im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung der Öffentlichkeit und der frühzeitigen Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange
- i. Anhang A 3: Verzeichnis der im Rahmen der öffentlichen Auslegung beteiligten Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange
- j. Anhang A 4: Anregungen aus der öffentlichen Auslegung von Bürgern und der Beteiligung von Behörden und sonstigen Trägern öffentlicher Belange

*28. B-Plan Nr. 87.15.1 „Ehem. Tennisanlage - Rheinauer See“ in Mannheim-Rheinau*

Beschlussvorlage Nr. 279/2007 mit

- a. Kurzfassung
- b. Beschlussanlage 1: Ergebnisse der Beteiligungsverfahren
- c. Beschlussanlage 3: Untersuchungsrahmen der Umweltprüfung
- d. Beschlussanlage 4: Bebauungsplan, Stand 29.05.2007
- e. Beschlussanlage 7: Begründung zum Bebauungsplan Nr. 87.15.1 „Ehem. Tennisanlage - Rheinauer See“, Stand 29.05.2007
- f. Beschlussanlage 8: Umweltbericht als Auszug der Begründung
- g. Anhang A1: Verzeichnis der im Rahmen der Beteiligung beteiligten Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange
- h. Anhang A2: Äußerungen im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung der Öffentlichkeit und der frühzeitigen Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange
- i. Anhang A 3: Stellungnahmen aus der öffentlichen Auslegung von Bürgern und der Beteiligung von Behörden und sonstigen Trägern öffentlicher Belange

## **Leipziger Bebauungspläne**

### *29. vB-Plan Nr. 251 „Autohaus Torgauer Straße“*

- a. Abwägungsvorschlag zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan Nr. 251 „Autohaus Torgauer Straße“
- b. Begründung zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan Nr. 251 „Autohaus Torgauer Straße“, Stand 26.02.2007
- c. Öffentliche Bekanntmachung der Öffentlichen Auslegung im Amts-Blatt Nr. 20 vom 7. Oktober 2006

### *30. vB-Plan Nr. 267 „Birkhahnsteig“*

- a. Abwägungsvorschlag zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan Nr. 267 „Birkhahnsteig“
- b. Begründung zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan Nr. 267 „Birkhahnsteig“
- c. Öffentliche Bekanntmachung der Öffentlichen Auslegung im Amts-Blatt Nr. 24 vom 26. November 2005

### *31. vB-Plan Nr. 284 „Max-Liebermann-Straße / Ecke Delitzscher Straße“*

- a. Abwägungsvorschlag zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan Nr. 284 „Max-Liebermann-Straße / Ecke Delitzscher Straße“
- b. Begründung zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan Nr. 284 „Max-Liebermann-Straße / Ecke Delitzscher Straße“
- c. Öffentliche Bekanntmachung der Öffentlichen Auslegung im Amts-Blatt Nr. 15 vom 29. Juli 2006

## **Chemnitzer Bebauungspläne**

### *32. vB-Plan Nr. 03/07 „Parkhaus/Logistikzentrum am Krankenhaus Küchwald, Bürgerstraße“*

Beschlussvorlage Nr. B-177/2007 mit

- a. Anlagen 1+2: Ergebnisse der Beteiligungen
- b. Anlage 4: Begründung mit Umweltbericht zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan Nr. 03/07 „Parkhaus/Logistikzentrum am Krankenhaus Küchwald, Bürgerstraße“, Stand 15.03.2007
- c. Anlage 5: Zusammenfassende Erklärung
- d. Bebauungsplan

### *33. vB-Plan Nr. 05/10 „Erweiterung Wohngebiet Elsternwinkel“*

Beschlussvorlage Nr. B-159/2007 mit

- a. Anlagen 1+2: Ergebnisse der Beteiligungen
- b. Anlage 3: Bebauungsplan, Stand 10.10.2006
- c. Anlage 4: Begründung zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan Nr. 05/10 „Erweiterung Wohngebiet Elsternwinkel“, Stand 13.12.2006
- d. Anlage 5: Zusammenfassende Erklärung

34. *B-Plan Nr. 93/24 "Z3-Schloßteich" - Teilgebiet Brückenpark*

Beschlussvorlage Nr. B-117/2007 mit

- a. Anlagen 1+2: Ergebnisse der Beteiligungen
- b. Anlage 3: Bebauungsplan, Stand 04.09.2006
- c. Anlage 4: Begründung zum Bebauungsplan Nr. 93/24 "Z3-Schloßteich" - Teilgebiet Brückenpark, Stand 02.03.2007
- d. Anlage 5: Zusammenfassende Erklärung

35. *B-Plan Nr. 96/26 "Paul-Gruner- Straße"*

Beschlussvorlage Nr. B-31/2007 mit

- a. Anlagen 1+2: Ergebnisse der Beteiligungen
- b. Anlage 4: Begründung zum Bebauungsplan Nr.96/26 "Paul-Gruner- Straße", Stand 22.02.2007
- c. Anlage 5: Zusammenfassende Erklärung
- d. Bebauungsplan Entwurf vom 22.02.2007 und 25.08.2006

36. *vB-Plan Nr. 05/02 "An der Steinwiese"*

Beschlussvorlage Nr. B-391/2006 mit

- a. Anlagen 1+2: Ergebnisse der Beteiligungen
- b. Anlage 4: Begründung und Umweltbericht zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan Nr. 05/02 "An der Steinwiese"
- c. Anlage 5: Zusammenfassende Erklärung

37. *B-Plan Nr. 97/08 "An der Waldenburger Straße"*

Beschlussvorlage Nr. B-188/2006 mit

- a. Anlagen 1+2: Ergebnisse der Beteiligungen
- b. Anlage 4: Begründung einschließlich Umweltbericht zum Bebauungsplan Nr. 97/08 "An der Waldenburger Straße", Stand 26.04.2006
- c. Anlage 5: Zusammenfassende Erklärung
- d. Bebauungsplan vom 26.04.2006

38. *vB-Plan Nr. 04/11 „Wohnbebauung Am Wasserschloßweg, Klaffenbach“*

Beschlussvorlage Nr. B-152/2006 mit

- a. Anlagen 1+2: Ergebnisse der Beteiligungen
- b. Anlage 3: Bebauungsplan
- c. Anlage 4: Begründung zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan Nr. 04/11 „Wohnbebauung Am Wasserschloßweg, Klaffenbach“, Stand 17.03.2006
- d. Anlage 5: Zusammenfassende Erklärung

39. *vB-Plan Nr. 04/10 „Einkaufsmarkt an der Flemmingstraße“*

Beschlussvorlage Nr. B-347/2005 mit

- a. Anlagen 1+2: Ergebnisse der Beteiligungen
- b. Anlage 4: Begründung zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan Nr. 04/10 „Einkaufsmarkt an der Flemmingstraße“, Stand Mai 2005
- c. Anlage 5: Zusammenfassende Erklärung

40. *B-Plan Nr. 95/04 „Industrie- und Gewerbegebiet "An der Jagdschänkenstraße", SW-Quadrant“*

Beschlussvorlage Nr. B-223/2005 mit

Anlagen 1+2: Ergebnisse der Beteiligungen

- a. Anlage 4: Begründung zum ergänzenden Verfahren des Bebauungsplans 95/04 „Industrie- und Gewerbegebiet "An der Jagdschänkenstraße", SW-Quadrant“
- b. Anlage 5: Zusammenfassende Erklärung
- c. Bebauungsplan

**Dresdner Bebauungsplan**

41. *vB-Plan Nr. 603 „Dresden-Klotzsche Wohnanlage Dörnichtweg“*

- a. Anlage 1a zur Vorlage (öffentliche Auslegung) „Öffentlichkeit“
- b. Anlage 1b zur Vorlage (öffentliche Auslegung) „Liste Behörden und sonstige Träger öffentlicher Belange“
- c. Anlage 1b zur Vorlage (öffentliche Auslegung) „Behörden und sonstige Träger öffentlicher Belange“
- d. Anlage 2c zur Vorlage (öffentliche Auslegung) „Geltungsbereich Offenlage“
- e. Anlage 2a zur Vorlage (Satzungsbeschluss) „Öffentlichkeit“
- f. Anlage 2b zur Vorlage (Satzungsbeschluss) „Liste Behörden und sonstige Träger öffentlicher Belange“
- g. Anlage 2b zur Vorlage (Satzungsbeschluss) „Behörden und sonstige Träger öffentlicher Belange“
- h. Begründung mit integriertem Umweltbericht des vorhabenbezogenen Bebauungsplans Nr. 603 „Dresden-Klotzsche Wohnanlage Dörnichtweg“, Stand 21.09.2006

# Anhang

## **Anhang 1: Ausgewertete Bebauungsplanverfahren**

Nr.	Stadt	Bezeichnung Bebauungsplan
1	Heidelberg	B-Plan Kirchheim „Anbindung der südlichen Hardtstraße an die Landesstraße 598 Sandhäuser Straße“
2	Heidelberg	B-Plan Handschuhsheim „Feuerwehrgerätehaus an der Berliner Straße“
3	Heidelberg	vB-Plan Kirchheim „Einzelhandelsmarkt Pleikartsförsterstraße 13-15“
4	Heidelberg	B-Plan Pfaffengrund „Nördlich des Baumschulenweges – Feuerwache“
5	Heidelberg	B-Plan Kirchheim „Kurpfalzhof“
6	Heidelberg	vB-Plan Rohrbach „Bau- und Gartenfachmarkt Im Breitspiel“
7	Heidelberg	B-Plan Kirchheim „Bebauung Spinne/Ecke Heuauer Weg mit integriertem Einzelhandel“
8	Heidelberg	vB-Plan Handschuhsheim „Wohnbebauung Beethovenstraße – Ost“
9	Freiburg	B-Plan Nr. 3-70 „Stadtbahnverlängerung Littenweiler (Littenweiler)“
10	Freiburg	B-Plan Nr. 6-137 „Bebauungsplan „Hinterm Weiher III“ mit Ausgleichsflächen am Tuniberg im Gewann Seegrund (Munzingen)“
11	Freiburg	B-Plan Nr. 2-90 Bebauungsplan „Stadtbahn Habsburgerstraße (Neuburg und Herdern)“
12	Freiburg	B-Plan Nr. 2-91 „Bebauungsplan mit örtlichen Bauvorschriften für das Baugebiete „Ehemaliger VAG-Betriebshof Nord (Brühl)“
13	Freiburg	B-Plan Nr. 6-8f „6. Änderung des Bebauungsplans mit örtlichen Bauvorschriften für das Baugebiet „Weingarten (Weingarten)“
14	Freiburg	B-Plan Nr. 3-68 „Bebauungsplan Steinhalde (Ebnet)“
15	Freiburg	vB-Plan Nr. 2-6f „Vorhabenbezogener Bebauungsplan und örtliche Bauvorschriften für das Baugebiet „Zähringer Straße / Rastatter Straße“ (Zähringen)“
16	Freiburg	B-Plan Nr. 4-69 „Bebauungsplan Rehhagweg (Günterstal)“
17	Freiburg	B-Plan Nr. 1-57 „Bebauungsplan und örtliche Bauvorschriften für das Baugebiet „Schnewlinstraße-West“ (Altstadtrand)“
18	Freiburg	B-Plan Nr. 6-122.1d „4.Änderung des 1.Teilbebauungsplans „Östliches Rieselfeld / Geschwister-Scholl-Platz“ (Rieselfeld)“
19	Freiburg	B-Plan Nr. 3-71 „Bebauungsplan und örtliche Bauvorschriften für das Baugebiet „Hornbühlstraße / Kreuzäcker“ sowie Ausgleichsflächen im Bereich Eschbach-/Dreisamaue (Ebnet)“
20	Freiburg	B-Plan Nr. 6-150 „Bebauungsplan mit örtlichen Bauvorschriften für das Baugebiet „Bettackerstraße“ (Haslach)“
21	Freiburg	B-Plan Nr. 4-63a „Bebauungsplan und örtliche Bauvorschriften für das Baugebiet „Westlich Heinrich-von-Stephan-Straße Süd“ (Wiehre)“

Nr.	Stadt	Bezeichnung Bebauungsplan
22	Freiburg	B-Plan Nr. 6-148 „Bebauungsplan mit örtlichen Bauvorschriften für das Baugebiet „Alt-Haslach Nord (Haslach)“
23	Freiburg	B-Plan Nr. 1-47a „1. Änderung des Bebauungsplans mit örtlicher Bauvorschrift für das Baugebiet Gartenstraße (Innenstadt)“
24	Mannheim	B-Plan Nr. 71.18.1 „Abfahrtsrampe L 597 - B 38“ in Mannheim – Käfertal
25	Mannheim	B-Plan Nr. 51.33 „Bebauungsplan zur städtebaulichen Entwicklung des Zentrums Sandhofen (Stich) zwischen der Dorfstraße im Norden, der Altrheinbrücke im Süden sowie den Randbebauungen der Sandhofer Straße, der Leinen- und der Spinnereistraße“
26	Mannheim	vB-Plan Nr. 43.20 „Heinrich-Lanz-Carré“
27	Mannheim	B-Plan Nr. 59.15 „DaimlerChrysler Werkserweiterung Nord“ in Mannheim-Waldhof
28	Mannheim	B-Plan Nr. 87.15.1 „Ehem. Tennisanlage - Rheinauer See“ in Mannheim-Rheinau
29	Leipzig	vB-Plan Nr. 251 „Autohaus Torgauer Straße“
30	Leipzig	vB-Plan Nr. 267 „Birkhahnsteig“
31	Leipzig	vB-Plan Nr. 284 „Max-Liebermann-Straße / Ecke Delitzscher Straße“
32	Chemnitz	vB-Plan Nr. 03/07 „Parkhaus/Logistikzentrum am Krankenhaus Kuchwald, Bürgerstraße“
33	Chemnitz	vB-Plan Nr. 05/10 „Erweiterung Wohngebiet Elsternwinkel“
34	Chemnitz	B-Plan Nr. 93/24 "Z3-Schloßteich" - Teilgebiet Brückenpark
35	Chemnitz	B-Plan Nr. 96/26 "Paul-Grüner- Straße"
36	Chemnitz	vB-Plan Nr. 05/02 "An der Steinwiese"
37	Chemnitz	B-Plan Nr. 97/08 "An der Waldenburger Straße"
38	Chemnitz	vB-Plan Nr. 04/11 „Wohnbebauung Am Wasserschloßweg, Klaffenbach“
39	Chemnitz	vB-Plan Nr. 04/10 „Einkaufsmarkt an der Flemmingstraße“
40	Chemnitz	B-Plan Nr. 95/04 „Industrie- und Gewerbegebiet "An der Jagdschänkenstraße", SW-Quadrant“
41	Dresden	vB-Plan Nr. 603 „Dresden-Klotzsche Wohnanlage Dörnichtweg“
42	Dresden	<i>B-Plan Nr. 155 Dresden-Altstadt I Nr. 28 „Prager Straße Nordwest / Einkaufszentrum“ (nach Sichtung der Dokumente nicht in die Auswertung einbezogen)</i>

Tab. 30: Im Rahmen der Untersuchung ausgewertete Bebauungspläne

## **Anhang 2: Interviewleitfäden**

## I. Interviewleitfaden Kommune

### A. Vorstellung:

1. Abstimmung des Zeitrahmens des Interviews (1 – 1,5 Stunden)
2. Eigene Vorstellung und Vorstellung des IÖR. Erläuterung des Forschungsvorhabens.
3. Name des/der Gesprächspartner/s:

---

---

4. Institution (Amt, Abteilung, Fachbereich):

---

---

5. Funktion des/der Gesprächspartner/s innerhalb der Institution (SachbearbeiterIn, LeiterIn etc.):

---

---

6. Funktion, Aufgabe des/der Gesprächspartner/s im SUP-Verfahren:

---

---

## **B. Zur SUP- Praxis: Organisation**

### **7. Zuständigkeiten / Durchführung der Verfahren (Stellen in der Verwaltung):**

**→ ORGANIGRAMM?**

Bebauungsplan-Verfahren: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Umweltprüfung: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Öffentlichkeitsbeteiligung: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**8. Wie viele und welche Stellen bzw. Personen sind insgesamt an Bebauungsplanverfahren, Umweltprüfung und Öffentlichkeitsbeteiligung beteiligt (Abschätzung des Personaleinsatzes)?**

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**9. UP-Praxis in der Kommune: Wie viele Bebauungsplanverfahren mit Umweltprüfung (nach EAG Bau 2004) wurden (1) bereits eingeleitet bzw. (2) abgeschlossen oder stehen (3) kurz vor dem Abschluss (wenige Erfahrungen → routinierter Umgang)?**

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**C. Zur Öffentlichkeitsbeteiligung: Ziele**

10. a) Welche Ziele werden mit der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Bebauungsplanung mit integrierter Umweltprüfung verfolgt?  
b) Welches davon stellt das wichtigste dar?

---

---

---

---

---

---

---

---

## **D. Ausgestaltung der Beteiligungsangebote**

### **I. Frühzeitige Beteiligung**

#### **11. Wie erfolgt die Bekanntmachung der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung?**

(Zeitpunkt und Länge der Bekanntmachung, durch Aushang, im Amtsblatt, weitere Veröffentlichungsorgane, Internet)

---

---

---

#### **12. Wie erfolgt die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung (Unterrichtung + Erörterung)?**

(Zeitpunkt im Verfahren, Ort, Dauer, Art und Weise (Bürgerforum, schriftliche Äußerungen), Internet)

---

---

---

#### **13. Welche Informationen stehen zum Zeitpunkt der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung zur Verfügung?**

(Planvorentwurf, Entwurf des Umweltberichts, Gutachten)

---

---

---

#### **14. Wie werden die Ergebnisse der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung bzw. die Berücksichtigung der Stellungnahmen aus der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Planung dokumentiert?**

(Aufnahme in Abwägungstabellen, Dokumentation in der Plan-Begründung, Protokolle)

---

---

---

## II. Reguläre Beteiligung

### 15. Wie erfolgt die Bekanntmachung der Offenlage des Planentwurfs?

(Zeitpunkt und Länge der Bekanntmachung, durch Aushang, im Amtsblatt, weitere Veröffentlichungsorgane wie regionale und lokale Zeitungen, Internet etc.)

---

---

---

### 16. Wie erfolgt die Offenlage von Planentwurf, Begründung inkl. Umweltbericht, wesentlichen, bereits vorliegenden umweltbezogenen Stellungnahmen?

Wo/Ort (Auslage an einer/mehreren Stellen):

---

Dauer der Auslage (mehr als 1 Monat):

---

Zeiten/Tage der Zugänglichkeit:

---

Mitnahmemöglichkeit von Unterlagen/Kopiermöglichkeit (Kosten):

---

Ausgestaltung der Räumlichkeiten (Flur, Zimmer):

---

Nutzung des Internets (mit welchen Informationen) → *Frage auch weiter unten*:

---

### 17. Was wird ausgelegt, welche Informationen stehen zu diesem Zeitpunkt zur Verfügung?

(Entwurf Plan und Umweltbericht, Umwelt-Stellungnahmen der TÖB, Untersuchungen, weitere Informationsbroschüren etc.)

---

---

---

**18. Werden Verbände / Vereine oder andere Institutionen und Personen über die übliche Bekanntmachungen hinaus informiert bzw. zur Beteiligung aufgefordert; werden diesen die Unterlagen zugesandt (Behandlung als TÖB?)?**

**a) Wenn ja, wer und auf welche Art und Weise erfolgt die Aufforderung (per Post?)?**

→ Gibt es Listen, wer alles als TÖB behandelt wird?

---

---

---

**b) Wie ist die Resonanz (immer Antwort?)?**

---

---

### **III. Informelle Beteiligung**

**19. Wird die Öffentlichkeit über die gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligungsmöglichkeiten hinaus am Bebauungsplanverfahren beteiligt?**

**a) Wenn ja, in welchen Fällen (Grund) / mit welchem Ziel?**

(bei kritischen, umstrittenen Plänen?)

---

---

**b) In welcher Form (Workshops, öffentliche Diskussionsveranstaltungen, Ausstellungen etc.) und für wen (Zielgruppe/Teilnehmerkreis)?**

---

---

**c) An welchen Stellen im Verfahren?**

(planbegleitend, am Anfang, zur regulären Beteiligung)

---

---

**20. Wird zur Öffentlichkeitsbeteiligung das Internet genutzt?**

**a) Wenn ja, auf welche Art und Weise?**

(frühzeitige und reguläre Beteiligung, Bekanntmachungen, Informationen über den Plan, Download von Unterlagen, Stellungnahmemöglichkeit per e-mail etc.)

---

---

---

**b) Hat die Einführung der Beteiligung durch das Internet zu einer Veränderung der Beteiligungsergebnisse geführt?**

(mehr, die sich beteiligen oder andere, die sich beteiligen, mehr Stellungnahmen, andere Inhalte)

---

---

---

**21. Zusammengefasst:**

**An welchen Stellen im Verfahren können auf welche Art und Weise Stellungnahmen abgegeben, Stellungnahmen gemacht werden?**

(im Rahmen gesetzlich vorgeschriebener Möglichkeiten, weitergehende Möglichkeiten, Zeitpunkt im Verfahren, Zeitraum der Stellungnahmemöglichkeit, Abgabe mündlicher oder schriftlicher Stellungnahmen, Äußerungen im Internet, etc.)

---

---

---

## E. Nutzung der Beteiligungsmöglichkeiten

### 22. Wer beteiligt sich an Bebauungsplanverfahren?

Welche Akteursgruppen der Öffentlichkeit können unterschieden werden / spielen eine Rolle?

(Privatpersonen, Verbände und Vereine / NGOs (mit und ohne Umweltbezug), Interessenvertretungen, Bürgerinitiativen, Privatunternehmen – Markt / Zivilgesellschaft)

---

---

---

---

---

---

### 23. Welche Privatpersonen beteiligen sich? Gibt es da ein typisches Profil?

(Geschlecht, Alter, Beruf, ...)

---

---

### 24. Welche Verbände/Vereine, Interessenvertretungen etc. beteiligen sich regelmäßig?

(die, die angeschrieben werden und weitere)

---

---

---

---

---

## F. Ergebnisse der Beteiligung

### I. Frühzeitige und II. Reguläre Öffentlichkeitsbeteiligung

→ Kann man zu nachfolgenden Fragen durchschnittliche Antworten geben?

#### a. Allgemein:

25. Wie viele nutzen die Informationsmöglichkeiten im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung?

---

26. Gibt es da einen Unterschied zwischen der frühzeitigen und regulären Öffentlichkeitsbeteiligung?

---

27. Sind das Ihrer Meinung nach viele oder wenige, die die Informationsmöglichkeiten nutzen?

---

28. Welche Akteursgruppe informiert sich insgesamt am häufigsten / am wenigsten?

---

---

---

29. Gibt es da einen Unterschied zwischen der frühzeitigen und regulären Öffentlichkeitsbeteiligung?

---

30. Wie viele Stellungnahmen werden im Rahmen der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung insgesamt (zu verschiedenen Belangen) gemacht?

---

31. Wie viele Stellungnahmen werden im Rahmen der regulären Öffentlichkeitsbeteiligung insgesamt (zu verschiedenen Belangen) gemacht?

---

**32. Sind das Ihrer Meinung nach viele oder wenige Stellungnahmen? b) Was ist eine hohe / niedrige Beteiligung (Anzahl der Stellungnahmen)?**

---

**33. Welche Akteursgruppe äußert sich insgesamt am häufigsten / am wenigsten?**

---

---

---

**34. Gibt es da einen Unterschied zwischen der frühzeitigen und regulären Öffentlichkeitsbeteiligung?**

---

**Umweltschutzelange nach BauGB, UVPB, SUP-RL:**

- Fauna / Tiere
- Flora / Pflanzen
- Boden / sparsamer Umgang
- Wasser
- Luft
- Klima
- biologische Vielfalt
- Landschaft / Landschaftsbild
- FFH-Gebiete
- Vermeidung von Emissionen
- sachgerechter Umgang mit Abfällen / Abwässern
- erneuerbare Energien / Energie-Nutzung (sparsam, effizient)
- Bevölkerung / Mensch
- Gesundheit
- Lärm
- Erholung
- Sachwerte / Sachgüter
- kulturelles Erbe / Kulturgüter
- Wechselbeziehungen
- Weitere\_\_\_\_\_

**b. Umweltbezug:**

**35. Wie viele der geäußerten Stellungnahmen haben einen Umweltbezug?<sup>109</sup>**

Prozent:

---

---

**36. Gibt es da einen Unterschied zwischen der frühzeitigen und regulären Öffentlichkeitsbeteiligung?**

---

---

**37. Von welcher Akteursgruppe kommen im Verhältnis die meisten / wenigsten der insgesamt eingegangenen Stellungnahmen mit Umweltbezug?**  
(Äußern sich am häufigsten Vereine und Verbände zu Umweltthemen oder Privatpersonen)

---

---

---

---

**38. Woran könnte das liegen?**

(weil Verbände angeschrieben werden, Umwelt-Auftrag der Verbände, Interessen der Privatpersonen liegen woanders, sind „persönlicher Natur“)

---

---

---

---

**39. Wie viele der eingebrachten Umweltinformationen sind neu (noch nicht bekannt z.B. durch eigene Recherchen oder die Beteiligung der TÖB etc.)?**

Prozent:

---

---

**40. Gibt es da einen Unterschied zwischen der frühzeitigen und regulären Öffentlichkeitsbeteiligung?**

---

---

---

<sup>109</sup> Bsp.: 100 Einwendungen insgesamt; von diesen haben 50 einen Umweltbezug (die Hälfte) → 50% haben einen Umweltbezug – hier wird nicht deutlich, ob es sich bei den 50 Einwendungen mit Umweltbezug um Einwendungen mit identischem Inhalt handelt, oder die Einwendungen unterschiedliche Inhalte ansprechen.

**41. Wenn wenig Informationen neu sind, woran könnte das liegen?**

(frühzeitige Abstimmung mit TÖB vor (Vor-)Entwurfserstellung, frühzeitige Diskussionen mit Akteuren bei Extra-Veranstaltungen)

---

---

**42. Werden im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung explizit Stellungnahmen zum Scoping (Untersuchungsrahmen, Methodik) gemacht? Wenn ja, welche? Von welchen Akteursgruppen?**

---

---

---

**43. Werden (insgesamt) explizit Stellungnahmen zur Umweltprüfung, zum Umweltbericht (Umweltzustand, Umweltbewertung) gemacht (oder nur in Bezug zum Plan)? Wenn ja, welche? Von welcher Akteursgruppe?**

---

---

---

**44. Welche Kriterien müssen die Informationen aus der Öffentlichkeit erfüllen, um für die Umweltprüfung / die Planung nutzbar zu sein?**

(sie sind neu, beziehen sich auf das Plangebiet, haben einen Bezug zum Planinhalt, sind angepasst an Planungsebene, Detaillierungsgrad, Umweltbezug der Informationen)

---

---

---

**45. Wie viele der von der Öffentlichkeit eingebrachten Umweltinformationen sind für die Umweltprüfung / die Planung nutzbar?**

(sind qualifiziert, um in die Abwägung einzugehen – d.h. beziehen sich auf das Plangebiet, den Planinhalt etc.)

Prozent:

---

**46. Was sind die Hauptgründe, wenn Umweltinformationen nicht für die Umweltprüfung / die Planung nutzbar sind?**

---

---

**47. Gibt es dabei einen Unterschied zwischen den Informationen der verschiedenen Akteursgruppen (Neuheit der Informationen, Nutzbarkeit der Informationen)?**

---

---

### III. Informelle Beteiligungsmöglichkeiten

**48. Wie viele und wer nutzt weitere, informelle Beteiligungsmöglichkeiten (Anzahl und Akteure der Öffentlichkeit)?**

(vornherein begrenzter Teilnehmerkreis, spezifische Zielgruppe)

---

---

---

**49. Sind Unterschiede in der Anzahl, der Inhalte und der Qualität / Nutzbarkeit der eingebrachten Informationen (mit und v.a. ohne Umweltbezug) zwischen der gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligung und der darüber hinaus gehenden Beteiligungsmöglichkeiten zu erkennen? Wenn ja, welche?**

---

---

---

---

#### **IV. Einführung der Umweltprüfung in das Baurecht 2004**

**50. Hat die Einführung der Umweltprüfung in das Baurecht 2004 dazu geführt, dass sich die Anzahl, die Inhalte und die Qualität / Nutzbarkeit der Umweltinformationen aus der Öffentlichkeitsbeteiligung verändert (erhöht) hat?**

(trägt der Umweltbericht, die SUP zur Qualifizierung/Sensibilisierung der Öffentlichkeit für Umweltschutzbelange bei, was sich in Zahl / Inhalt der Umwelt-Stellungnahmen äußert?)

---

---

---

**51. Werden die umweltrelevanten Unterlagen der Auslegung (Stellungnahmen, Gutachten etc.) explizit von der Öffentlichkeit nachgefragt?**

---

---

---

**52. Hat sich das verändert, seitdem diese Unterlagen bei der Bekanntmachung aufgeführt werden?**

---

---

---

## G. Umweltschutzbelange

53. Zu welchen Umweltschutzbelangen werden je Akteursgruppe die meisten / die geringsten / keine Stellungnahmen abgegeben?

### Privatpersonen

- |   |   |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Tiere                        | <input type="checkbox"/> sachgerechter Umgang Abfälle / -wässer |
| <input type="checkbox"/> Pflanzen                     | <input type="checkbox"/> erneuerbare Energien / Energie-Nutzung |
| <input type="checkbox"/> biologische Vielfalt         | <input type="checkbox"/> Bevölkerung / Mensch                   |
| <input type="checkbox"/> Landschaft / Landschaftsbild | <input type="checkbox"/> Gesundheit                             |
| <input type="checkbox"/> FFH-Gebiete                  | <input type="checkbox"/> Lärm                                   |
| <input type="checkbox"/> Boden (sparsamer Umgang)     | <input type="checkbox"/> Erholung                               |
| <input type="checkbox"/> Wasser                       | <input type="checkbox"/> Sachwerte / Sachgüter                  |
| <input type="checkbox"/> Luft                         | <input type="checkbox"/> kulturelles Erbe / Kulturgüter         |
| <input type="checkbox"/> Klima                        | <input type="checkbox"/> Wechselbeziehungen                     |
| <input type="checkbox"/> Vermeidung von Emissionen    | <input type="checkbox"/> Weitere _____                          |

### Umwelt-Verbände/Vereine

- |   |
|---|
| <input type="checkbox"/> Tiere                                  |
| <input type="checkbox"/> Pflanzen                               |
| <input type="checkbox"/> biologische Vielfalt                   |
| <input type="checkbox"/> Landschaft / Landschaftsbild           |
| <input type="checkbox"/> FFH-Gebiete                            |
| <input type="checkbox"/> Boden (sparsamer Umgang)               |
| <input type="checkbox"/> Wasser                                 |
| <input type="checkbox"/> Luft                                   |
| <input type="checkbox"/> Klima                                  |
| <input type="checkbox"/> Vermeidung von Emissionen              |
| <input type="checkbox"/> sachgerechter Umgang Abfälle / -wässer |
| <input type="checkbox"/> erneuerbare Energien / Energie-Nutzung |
| <input type="checkbox"/> Bevölkerung / Mensch                   |
| <input type="checkbox"/> Gesundheit                             |
| <input type="checkbox"/> Lärm                                   |
| <input type="checkbox"/> Erholung                               |
| <input type="checkbox"/> Sachwerte / Sachgüter                  |
| <input type="checkbox"/> kulturelles Erbe / Kulturgüter         |
| <input type="checkbox"/> Wechselbeziehungen                     |
| <input type="checkbox"/> Weitere _____                          |

### Sonstige \_\_\_\_\_

- |   |
|---|
| <input type="checkbox"/> Tiere                                  |
| <input type="checkbox"/> Pflanzen                               |
| <input type="checkbox"/> biologische Vielfalt                   |
| <input type="checkbox"/> Landschaft / Landschaftsbild           |
| <input type="checkbox"/> FFH-Gebiete                            |
| <input type="checkbox"/> Boden (sparsamer Umgang)               |
| <input type="checkbox"/> Wasser                                 |
| <input type="checkbox"/> Luft                                   |
| <input type="checkbox"/> Klima                                  |
| <input type="checkbox"/> Vermeidung von Emissionen              |
| <input type="checkbox"/> sachgerechter Umgang Abfälle / -wässer |
| <input type="checkbox"/> erneuerbare Energien / Energie-Nutzung |
| <input type="checkbox"/> Bevölkerung / Mensch                   |
| <input type="checkbox"/> Gesundheit                             |
| <input type="checkbox"/> Lärm                                   |
| <input type="checkbox"/> Erholung                               |
| <input type="checkbox"/> Sachwerte / Sachgüter                  |
| <input type="checkbox"/> kulturelles Erbe / Kulturgüter         |
| <input type="checkbox"/> Wechselbeziehungen                     |
| <input type="checkbox"/> Weitere _____                          |



## H. Einflussfaktoren

### 56. Welche Faktoren haben einen Einfluss auf die Öffentlichkeitsbeteiligung? Wodurch könnte die Öffentlichkeitsbeteiligung beeinflusst werden?<sup>110</sup>

bezogen auf das Ausmaß

- (1) der Nutzung der Informationsmöglichkeiten sowie
- (2) der Abgabe von (umweltrelevanten) Stellungnahmen

#### a. offene Antwortmöglichkeit

---

---

---

---

---

---

---

---

---

<sup>110</sup> Die Öffentlichkeitsbeteiligung insgesamt kann nicht getrennt betrachtet werden von der Öffentlichkeitsbeteiligung, die sich explizit auf Umweltschutzbelange bezieht. Umweltschutzbelange sind ein Teil des gesamten Abwägungsmaterials, das durch die Öffentlichkeitsbeteiligung vervollständigt werden soll (indem Stellungnahmen mit umweltrelevanten Informationen durch die Öffentlichkeit eingebracht werden). Somit sind die gleichen Einflussfaktoren zu betrachten. Diese müssen so ausgeprägt sein, dass sie die Nutzung der Informations- und Stellungnahmemöglichkeiten insgesamt befördern und nicht behindern, unabhängig davon, welche Belange man im einzelnen betrachtet. Darüber hinaus gibt es ggf. bestimmte Ausprägungen der einzelnen Einflussfaktoren, die speziell die Öffentlichkeitsbeteiligung zu Umweltschutzbelangen befördern oder behindern (Beteiligungsform: Veranstaltung, die sich explizit mit Umweltschutzbelangen befasst; zugängliche Unterlagen: ausführliches Informationsmaterial zu Umweltschutzbelangen → beides kann die Öffentlichkeit sensibilisieren und qualifizieren, so dass sie mehr oder qualifiziertere Stellungnahmen zu Umweltschutzbelangen abgibt; umweltbezogenes Fachwissen; Planinhalte, die besonders viele Umweltauswirkungen haben, umweltsensible Lage des Plangebietes etc.).

**b. vorgegebene Antwortmöglichkeit**

(Einschätzung der Reihenfolge der Wichtigkeit der verschiedenen Einflussfaktoren)

**1. direkter Zusammenhang mit der Öffentlichkeitsbeteiligung**

- Form der Bekanntmachung (ggf. Anschreiben/Auffordern der Verbände)
- Beteiligungsform
- Beteiligungsumfang
- Beteiligungszeitpunkt
- Planungsstand (Konkretisierungsgrad der Planung)
- zugängliche Unterlagen
  - Ausgestaltung: Layout, Verständlichkeit/Formulierung/Wortwahl
  - Inhalt: Umfang, Art der Informationen
- Erfahrung, Fachwissen, Ausbildung, Interessen der Beteiligten
- Qualifizierung und Erfahrung der Verantwortlichen
- Beteiligungsziel
- sonstiges \_\_\_\_\_

**2. indirekter Zusammenhang mit der Öffentlichkeitsbeteiligung**

- Planfestlegungen / -inhalte (Gewerbe, Wohnen etc. → Umweltrelevanz der Planinhalte bzw. Betroffenheit der Anwohner)
- Standorte / Lage der Planausweisungen (Wohnumfeld, Freizeitgebiet etc. → persönliche Betroffenheit; Naturschutzgebiet; je mehr dort Wohnen, desto mehr Beteiligung)
- Planungsebene/-tiefe, Abstraktionsebene (F-Plan, B-Plan)
- Größe der Gemeinde (verfügbares Verwaltungspersonal, Nähe zum Bürger)
- Struktur der Gemeinde (ländlich / städtisch, peripher / zentral, Funktion)
- Planungskultur der Gemeinde (kommunikative Planung?)
- sonstiges \_\_\_\_\_

## **I. Einfluss der Öffentlichkeitsbeteiligung auf**

- (1) das Ergebnis der Umweltprüfung,**
- (2) die Umweltverträglichkeit von Bebauungsplänen**

57. Kam es vor, dass durch die Stellungnahmen im Rahmen der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung der Untersuchungsrahmen einer Umweltprüfung modifiziert wurde?

**Wenn ja, wie und aufgrund (1) welcher Informationen (2) welcher Akteure?**

(Änderung des Untersuchungsumfangs aufgrund neuer Daten u.ä.)

→ gibt es einen Unterschied zwischen dem Einfluss der verschiedenen Akteure der Öffentlichkeit auf das Ergebnis der Umweltprüfung / Untersuchungsrahmen?

---

---

---

---

---

---

---

58. Kam es vor, dass durch die Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit ein Umweltbericht modifiziert wurde?

**Wenn ja, wie und aufgrund (1) welcher Informationen (2) welcher Akteure**

(andere Bewertung von Umweltzustand und -veränderung aufgrund neuer Daten bzw. Protestaussagen u.ä.)?

→ gibt es einen Unterschied zwischen dem Einfluss der verschiedenen Akteure der Öffentlichkeit auf das Ergebnis der Umweltprüfung / Umweltbericht?

---

---

---

---

---

---

---

59. Kam es vor, dass aufgrund von Informationen aus der Öffentlichkeit (alle betrachtet) ein Bebauungsplan modifiziert wurde?

---

---

60. Wie häufig findet nach der Veränderung eines Bebauungsplans in Folge der Öffentlichkeitsbeteiligung aufgrund von neuen Informationen (alle betrachtet) eine erneute Offenlage / Beteiligung statt?

---

61. Kam es vor, dass explizit aufgrund von Umweltinformationen aus der Öffentlichkeit ein Bebauungsplan modifiziert wurde?

→ Wenn ja,

a) wie und aufgrund (1) welcher Informationen (2) welcher Akteure?

---

---

---

62. Wie häufig findet nach der Veränderung eines Bebauungsplans in Folge der Öffentlichkeitsbeteiligung aufgrund von neuen Umweltinformationen eine erneute Offenlage / Beteiligung statt?

---

→ Wenn nein, wieso nicht?

(siehe auch „Abwägungsgründe“ und „Kriterien der Informationen“)

---

---

---

---

---

---

---

## K. Abwägungsgründe

**63. Was spielt neben der „Nutzbarkeit“ (siehe oben: Kriterien) noch eine Rolle bei der Frage, ob und wie Informationen aus der Öffentlichkeitsbeteiligung das Ergebnis der Umweltprüfung bzw. den Plan beeinflussen?**

**Wann fließen Informationen aus der Öffentlichkeit in die Umweltprüfung bzw. den Plan ein / nicht ein?**

(Neuheit und Nutzbarkeit der Informationen, politische „Vorentscheidungen“/Schwerpunktsetzungen, gesellschaftlicher Druck durch Protestäußerungen u.ä., Druck von Investoren)

---

---

---

## L. Dokumentation der Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung und Zugänglichkeit der Unterlagen

### DOKUMENTEN-CHECKLISTE

#### 64. Wie werden die Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung dokumentiert?

**(1) Frühzeitige**

**(2) Reguläre**

- Zusammenfassende Auswertungen der Stellungnahmen für die Abwägung (Abwägungslisten),
- Dokumentation des Abwägungsergebnisses / der Berücksichtigung der Stellungnahmen bei Umweltbericht und Plan in der Planbegründung (Plan und Begründung),
- Zusammenfassende Erklärung
- Protokolle von Terminen/Veranstaltungen (Bürgerforum, Workshops o.ä.),
- Dokumentation/Archivierung der schriftlichen und mündlichen Stellungnahmen (inkl. Internet) (Verfahrensakte),
- Mitteilung des Ergebnisses der Prüfung der Stellungnahmen (Schriftverkehr),

→ Welche dieser Unterlagen sind zugänglich? Wo und wie (Antragstellung, Bezahlung)?

#### 65. Sind die Beteiligungs-Unterlagen zugänglich?

mit Stand zur Beteiligung:

**(1) Frühzeitige**

**(2) Reguläre**

- Plan(vor)entwürfe
- Entwurf Umweltbericht,
- umweltbezogene Informationen / Gutachten
- Aushänge, Bekanntmachungen

→ Wenn ja, wo (Ansprechpartner)?

## **M. Umweltbezogene Grundlageninformationen (Pläne und Dokumente)**

**→ Welche umweltbezogenen Informationen lagen der Kommune vor und konnten zur Erstellung des Umweltberichts genutzt werden?**

**66. Liegt ein aktueller Landschaftsplan vor? Von wann ist dieser?**

---

---

**67. Welche anderen städtischen / teilstädtischen(-räumlich) sektoralen umweltbezogene Dokumente liegen vor [die nicht in den Landschaftsplan eingeflossen sind] (Stadtbiotopkartierung, Naturdenkmäler, Biotopverbundplanung, Gewässerentwicklungsplanung, Gutachten, o.ä.)? Von wann sind diese?**

---

---

**68. Liegt ein aktueller, geprüfter Flächennutzungsplan vor (Stichwort: Abschichtung)?**

---

---

### **Abschluss:**

**69. Gibt es weitere Ansprechpartner bei der Stadt, die ich zu Detailfragen interviewen sollte?**

---

---

**70. Umgang mit den Ergebnissen: was kann öffentlich gemacht, was muss anonymisiert werden (sowohl Ergebnisse des Interviews als auch der Auswertung von städtischen Dokumenten)?**

---

---

## II. Interviewleitfaden Verband

1. In welchen Fällen / aus welchem Grund (Anlass) beteiligt sich der Verband an Bebauungsplanverfahren mit integrierter Umweltprüfung (gibt Stellungnahmen ab)?
- 

2. Zu welchem Zeitpunkt im Planverfahren beteiligt sich der Verband vorwiegend (frühzeitige oder reguläre Beteiligung) und auf welche Art und Weise?
- 

3. Wie erfährt der Verband von der Beteiligungsmöglichkeit? Wird er über die übliche Bekanntmachung hinaus informiert und zur Abgabe von Stellungnahmen aufgefordert? Wenn ja, wie?
- 

4. Wird unabhängig von den formellen Beteiligungsmöglichkeiten der Kontakt gesucht und Informationen o.ä. erbeten (zum Scoping, Mitarbeit in Workshops o.ä.)? Wenn ja, wie und zu welchen Zeitpunkten (im Vorfeld, während der Planungen)?
- 

5. Wird vom Verband das Internet genutzt?

a) Zur Information über das Bebauungsplanverfahren, Download von Unterlagen

---

b) Zur Abgabe von Stellungnahmen

---

6. Wie viele Stellungnahmen werden vom Verband pro Bebauungsplanverfahren abgegeben?
- 

7. Welche Informationen werden vom Verband in erster Linie in das Verfahren eingebracht?

(Umweltinformationen über Zustand der Umwelt, Planungsalternativen, Prüfmethode, Untersuchungsumfang)

---

**8. Zu welchen Umweltschutzbelangen werden vom Verband Stellungnahmen eingebracht? Gibt es da einen Schwerpunkt? Wovon hängt dieser ab?**

- |   |   |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Tiere                        | <input type="checkbox"/> sachgerechter Umgang Abfälle / -wässer |
| <input type="checkbox"/> Pflanzen                     | <input type="checkbox"/> erneuerbare Energien / Energie-Nutzung |
| <input type="checkbox"/> biologische Vielfalt         | <input type="checkbox"/> Bevölkerung / Mensch                   |
| <input type="checkbox"/> Landschaft / Landschaftsbild | <input type="checkbox"/> Gesundheit                             |
| <input type="checkbox"/> FFH-Gebiete                  | <input type="checkbox"/> Lärm                                   |
| <input type="checkbox"/> Boden (sparsamer Umgang)     | <input type="checkbox"/> Erholung                               |
| <input type="checkbox"/> Wasser                       | <input type="checkbox"/> Sachwerte / Sachgüter                  |
| <input type="checkbox"/> Luft                         | <input type="checkbox"/> kulturelles Erbe / Kulturgüter         |
| <input type="checkbox"/> Klima                        | <input type="checkbox"/> Wechselbeziehungen                     |
| <input type="checkbox"/> Vermeidung von Emissionen    | <input type="checkbox"/> Weitere _____                          |
- \_\_\_\_\_

**9. Haben Sie den Eindruck, dass vom Verband im Rahmen der formellen Beteiligungsverfahren neue, entscheidungserhebliche Informationen in die Verfahren eingebracht werden?**

---

**10. Wenn nein, wieso nicht? Was sind die Gründe?**

---

**11. Führen die Informationen, die der Verband in die Verfahren einbringt, dazu, dass**  
**(1) der Untersuchungsrahmen der SUP,**  
**(2) der Umweltbericht oder der**  
**(3) Plan modifiziert werden?**

---

**12. Wenn ja, wie häufig kommt das vor?**

---

**13. Wenn nein, wieso nicht? Was sind die Gründe?**

---

**14. Hat sich irgendetwas verändert nach Einführung der SUP 2004?**

(z.B. in Bezug auf die Information der Öffentlichkeit, die Berücksichtigung der Stellungnahmen oder die Berücksichtigung der Umweltschutzbelange)

---

**15. Was hat einen Einfluss auf die Beteiligung der Öffentlichkeit? / Was sollte verändert werden, damit mehr umweltrelevante Informationen aus der Öffentlichkeit eingebracht und von der Kommune genutzt werden?**

**1. direkter Zusammenhang mit der Öffentlichkeitsbeteiligung**

- Form der Bekanntmachung (ggf. Anschreiben/Auffordern der Verbände)
- Beteiligungsform
- Beteiligungsumfang
- Beteiligungszeitpunkt
- Planungsstand (Konkretisierungsgrad der Planung)
- zugängliche Unterlagen
  - Ausgestaltung: Layout, Verständlichkeit/Formulierung/Wortwahl
  - Inhalt: Umfang, Art der Informationen
- Erfahrung, Fachwissen, Ausbildung, Interessen der Beteiligten
- Qualifizierung und Erfahrung der Verantwortlichen
- Beteiligungsziel
- sonstiges \_\_\_\_\_

**2. indirekter Zusammenhang mit der Öffentlichkeitsbeteiligung**

- Planfestlegungen / -inhalte (Gewerbe, Wohnen etc. → Umweltrelevanz der Planinhalte bzw. Betroffenheit der Anwohner)
- Standorte / Lage der Planausweisungen (Wohnumfeld, Freizeitgebiet etc. → persönliche Betroffenheit; Naturschutzgebiet; je mehr dort Wohnen, desto mehr Beteiligung)
- Planungsebene/-tiefe, Abstraktionsebene (F-Plan, B-Plan)
- Größe der Gemeinde (verfügbares Verwaltungspersonal, Nähe zum Bürger)
- Struktur der Gemeinde (ländlich / städtisch, peripher / zentral, Funktion)
- Planungskultur der Gemeinde (kommunikative Planung?)
- sonstiges \_\_\_\_\_

**16. Haben Sie „Verbesserungsvorschläge“ zur Optimierung der Öffentlichkeitsbeteiligung? Wo hakt's (Zeitpunkt/-rahmen der Beteiligung, Finanzausstattung, Personal)?**

---

**17. Was ist ihrer Meinung nach die wichtigste Funktion der Beteiligung der Öffentlichkeit im Rahmen der Umweltprüfung im Bebauungsplanverfahren**

---

**18. Welche Rolle spielt die Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Umweltprüfung im Rahmen der Bebauungsplanung im Zusammenhang mit der Ermittlung und Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen?**

---

## Danksagung

Ich danke Herrn Prof. Dr. Kai Tobias für die Betreuung und Begutachtung dieser Dissertation. Durch seine offene und motivierende Art der Diskussion hat er mir die nötige inhaltliche und persönliche Unterstützung für die Durchführung und den Abschluss dieser Arbeit gegeben.

Des Weiteren danke ich Frau Prof. Dr. Annette Spellerberg für ihre inhaltlichen Anregungen und die Begutachtung der Dissertation sowie Frau Prof. Dr. Gabi Troeger-Weiß für die Übernahme des Vorsitzes der Promotionskommission.

Auch möchte ich Frau Prof. Dr. Beate Jessel danken, die die Anfangsphase der Dissertation inhaltlich begleitet und diese Arbeit auf den richtigen Weg gebracht hat.

Mein Dank gilt zudem meinen ehemaligen Kollegen am Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e.V. (IÖR) in Dresden. Herrn Prof. Dr. Bernhard Müller möchte ich dafür danken, dass er es mir ermöglicht hat, vier Jahre von der Nachwuchsförderung des IÖR zu profitieren. Frau Dr. Monika Meyer danke ich dafür, dass sie sich von Beginn an am IÖR für mich eingesetzt hat und es mir dadurch ermöglichte, meine Dissertation dort anzufertigen. Des Weiteren gilt mein Dank Prof. Dr. Markus Reinke, Prof. Dr. Stefan Heiland, Prof. Dr. Stefan Siedentop, Prof. Dr. Thorsten Wiechmann und Dr. Gerd Lintz für viele inhaltliche und methodische Diskussionen zu Beginn und während der Anfertigung der Dissertation.

Ganz besonders danken möchte ich Marc Bose, der mir in zahlreichen Gesprächen wertvolle Hinweise zur Weiterentwicklung und Qualifizierung der Dissertation gegeben hat.

Meinen Eltern Marga und Cord Brandis, meinen Großeltern Lydia und Heinz Rusch und meinen Schwiegereltern Helga und Rolf Pless möchte ich dafür danken, dass sie mich jederzeit unterstützt und mir in jeglicher Hinsicht den nötigen Rückhalt während der Anfertigung der Dissertation gegeben haben.

Abschließend danke ich Dr. Ole Pless, der mir in den vergangenen gemeinsamen Jahren immer ein ehrgeiziges und zielstrebiges Vorbild in verschiedenster Hinsicht war und auch in Zukunft weiterhin sein wird und ohne den ich niemals soweit gekommen wäre.

# Lebenslauf

## Maren Regener

Geburtsdatum: 11.02.1976

Geburtsort: Gifhorn (Niedersachsen)

Familienstand: ledig, keine Kinder

Staatsangehörigkeit: deutsch

## Berufliche Tätigkeit

02/2004 bis 04/2008

Wissenschaftliche Mitarbeiterin beim Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e.V. in Dresden (IÖR), Abteilung Stadtentwicklung und Stadtökologie

Projekte

„Entwicklung eines anwendungsbezogenen Ziel- und Indikatorenkatalogs für Umweltprüfung und Monitoring im Rahmen der Fortschreibung des Regionalplanes der Region Stuttgart“

„Soziodemographischer Wandel in Städten und Regionen – Entwicklungsstrategien aus Umweltsicht“

„Folgewirkungen der demografischen Entwicklung in Sachsen im Geschäftsbereich des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft“

„Umbau von Siedlungsstrukturen unter Schrumpfungsbedingungen als Grundlage einer nachhaltigen Entwicklung. Modellvorhaben im Zentralen Erzgebirge um Johannegeorgenstadt“

## Dissertation

„Der Einfluss der Öffentlichkeitsbeteiligung auf das Ergebnis der Umweltprüfung von Bebauungsplänen“ (Betreuung: Prof. Dr. Kai Tobias, Prof. Dr. Annette Spellerberg, TU Kaiserslautern, FB ARUBI)

## Praktika und berufsbezogene Nebentätigkeiten

11/2001 bis 12/2002

Werkvertrag beim Deutschen Institut für Urbanistik in Berlin zur Weiterentwicklung der Projektdatenbank im Internetforum „Soziale Stadt“

07/2001 bis 10/2001

Praktikum beim Deutschen Institut für Urbanistik in Berlin (Abteilung Stadtentwicklung und Recht) im Rahmen der Begleitung des Bundesländer-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“

06/2001	Werkvertrag bei der Stadt Heidelberg, Amt für Stadtentwicklung und Statistik, zur Bestandsaufnahme der Nahversorgung der Heidelberger Altstadt
02/2001 bis 05/2001	Praktikum bei der Stadt Heidelberg, Amt für Stadtentwicklung und Statistik, im Bereich Stadtentwicklungsplanung
11/1999 bis 09/2000	Studentische Mitarbeiterin der Firma GEWOS (Institut für Stadt-, Regional- und Wohnforschung) in Hamburg im Bereich der Standort- und Immobilienmarktanalyse
10/1998 bis 04/1999	Studentische Hilfswissenschaftlerin von Prof. Dr. Beate Ratter (Wirtschaftsgeographie, Universität Hamburg)

### **Weiterbildungen und Förderungen**

01/2007 bis 12/2007	Mentee im Mentoring-Programm der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) und des Förderkreises für Raum- und Umweltforschung (FRU)
05/2007	Teilnahme an der Weiterbildung „Moderationsmethode“
07/2007	Teilnahme am Training „Konfliktmanagement“
11/2003 bis 02/2004	Teilnahme am Seminarprogramm „Methoden- und Sozialkompetenz“
12/2003	Teilnahme am Seminar „Praxistraining Projektmanagement“

### **Ausgewählte Veröffentlichungen und Vorträge**

2008:	<p>Küpper, Patrick; Regener, Maren (2008): Regional Governance und Strategieentwicklung zum Umgang mit dem demographischen Wandel und seinen Folgen. In: Küpper, P.; Küttner, L.; Luther, J.; Strauß, Ch. (Hrsg.): Erkennen - Steuern - Handeln: Antworten auf den demographischen Wandel. 10. Junges Forum der ARL, 6. bis 8. Juni 2007 in Dresden. Hannover: ARL, 2008, (Arbeitsmaterial / ARL; 341), S.64-70</p> <p>Regener, Maren: „Der Einfluss der Öffentlichkeitsbeteiligung auf das Ergebnis der Umweltprüfung von Bebauungsplänen“. Vortrag beim Raum- und umweltplanerischen Kolloquium „Planung bewegt“ der TU Kaiserslautern. Freitag, 11. Juli 2008</p>
-------	--

- 2007: Müller, Bernhard; Meyer-Künzel, Monika; Rudolph, Ansgar; Regener, Maren (2007): Soziodemographischer Wandel in Städten und Regionen - Entwicklungsstrategien aus Umweltsicht. Dessau. Umweltbundesamt (Texte / UBA 18/07)
- Regener, Maren: "The influence of public participation on the outcome of the Strategic Environmental Assessment - the example of German urban land-use plans". Vortrag auf dem 2nd International Congress on Environmental Planning and Management. Visions, Implementations, Results. Planning the Urban Environment. August 5th - 10th 2007, Technische Universität Berlin
- 2006: Regener, Maren; Heiland, Stefan; Moorfeld, Maria; Weidenbacher, Silvia; Vallée, Dirk (2006): Umweltprüfung von Regionalplänen. Ein Prüfkonzept am Beispiel der Region Stuttgart. In: Naturschutz und Landschaftsplanung 38 (2006) 6, S.192-199
- Heiland, Stefan; Regener, Maren; Stratmann, Lars; Hauff, Marianne; Weidenbacher, Silvia: Kumulative Wirkungen in der Strategischen Umweltprüfung. In: UVP-Report 20 (2006) 3, S.122-126
- 2005: Heiland, Stefan; Regener, Maren; Stutzriemer, Sylke (2005): Auswirkungen des demographischen Wandels auf Umwelt- und Naturschutz. Blinder Fleck in Wissenschaft und Planungspraxis? In: Raumforschung und Raumordnung 63 (2005) 3, S. 189-198
- Regener, Maren: "Landscape planning and SEA – a complex for an environmentally compatible urban land use planning of municipalities?" Vortrag auf der internationalen IAIA Konferenz "International experience and perspectives in SEA" vom 26. – 30. September 2005 in Prag.
- Reinke, Markus; Kühnau, Christina; Regener, Maren (2005): Entwicklung und Anwendung eines Indikatoren- und Kriteriensets für die Umweltprüfung für Pläne und Programme. In: Naturschutz und Landschaftsplanung 37 (2005) 4, S.101-105

## Studium

04/1996 bis 07/2003 Studium der Geographie, Stadtplanung und Bodenkunde an der Universität Hamburg, der Technischen Universität Hamburg-Harburg und dem Cheltenham and Gloucester College of Higher Education (England)

Abschluss zur Diplom-Geographin (Note „sehr gut“)

Diplomarbeit

„Flächen- und Maßnahmenpools – ein Instrument nachhaltiger Stadtentwicklung? Die Beispiele Münster und Halle (Saale)“ (Betreuung: Prof. Dr. Bärbel Leupolt und Dr. Susanne Heeg, Universität Hamburg, Institut für Geographie)

## Schulabschluss

06/1995 Abitur am Gymnasium Kaiser-Friedrich-Ufer in Hamburg (Note 1,9)

## Besondere Kenntnisse

Englisch (verhandlungssicher)

Französisch (Grundkenntnisse)

MS-Office - Word, Excel, PowerPoint (sehr gute Kenntnisse)

Internetexplorer (sehr gute Kenntnisse)

SPSS, ArcView, PolyPlot (gute Kenntnisse)

## Interessen

Städtereisen, englischsprachige Bücher und Filme

Berlin, 31.08.2009