Die Umweltprüfung zum Flächennutzungsplan der Stadt Ostfildern

Environmental Assessment of the Preparatory Land-Use Plan of the City of Ostfildern

Karl-Josef Jansen und Michael Koch

Zusammenfassung
Die Stadt Ostfildern hat mit einer frühzeitigen Durchführung der Umweltprüfung im Rahmen der Flächennutzungsplanung eine offensive Strategie zur Bewältigung der vielfältigen und umfassenden rechtlichen Anforderungen entwickelt. Dabei wurden Synergieeffekte genutzt, die sich durch die Verknüpfung der verschiedenen Planungs- und Prüfinstrumente im Rahmen des Bauleitplanverfahrens als einem integrierenden Trägerverfahren ergeben. Zur Bewältigung der inhaltlich um verschiedene Umweltbelange erweiterten Umweltprüfung nach BauGB wurde der klassische Landschaftsplan zu einem Landschafts- und Umweltplan weiterentwickelt, der sämtliche Umweltbelange nach BauGB abdeckt. Mit Hilfe eines Umweltinformationssystems, das im Aufbau begriffen ist und mit Ansätzen für das Monitoring, das die Umweltauswirkungen des Flächennutzungsplans erfassen soll, werden Grundlagen für eine langfristige ökologisch nachhaltige Stadtentwicklung gelegt. Das frühzeitige und umfassende Verfahrensmanagement bei der Umweltprüfung von Flächennutzungsplan und Landschaftsplan nach den neuesten rechtlichen und fachlichen Anforderungen stellt die Planung, die so einen Beitrag zur Effizienzsteigerung in der Planung, aber sicher auch zur Rechtssicherheit insgesamt liefern kann, langfristig auf solide Füße.

Abstract
By an early environmental assessment of the preparatory land-use plan, the city of Ostfildern has adapted an offensive strategy to fulfil different comprehensive legal provisions. Synergetic effects were used, which result from the linkage of the different planning and evaluation instruments during the course of the local planning procedure. The classic landscape plan was further developed to a landscape and environment plan in order to allow the consideration of further environmental issues as asked for by the Federal Building Code. A new environmental information system and provisions for monitoring form the basis for a long term sustainable urban development. The early and comprehensive procedural management of the environmental assessment of the preparatory land-use plan and the landscape plan leads to a greater planning efficiency and more legal certainty.

Einleitung

Die große Kreisstadt Ostfildern gehört zum Landkreis Esslingen, ist Teil der Region Stuttgart und befindet sich zwischen der Landeshauptstadt Stuttgart und dem Flughafen Stuttgart (siehe Abbildung 1).
Die Stadt Ostfildern, ein Kunstgebilde der Verwaltungsreform von 1975 besteht aus vier ehemals selbstständigen Gemeinden (Nellingen, Ruit, Kemnat, Scharnhausen). Mit der Konversionsmaßnahme „Scharnhauser Park“ kam 1992 ein fünfter Stadtteil mit einer Größe von ca. 150 ha in der geografischen Mitte dazu. In Ostfildern leben zurzeit ca. 34.000 Menschen, 2010 werden es 37.000 sein.
Charakteristisch für die Stadt Ostfildern ist ihre Polyzentralität mit den dazwischen liegenden differenzierten Landschaftsräumen.
Der heute noch rechtskräftige Flächennutzungsplan datiert auf das Jahr 1984. Er wurde damals vom Nachbarschaftsverband Stuttgart aufgestellt. Grundlage war ein Stadtentwicklungskonzept des Jahres 1977, das Anfang der 90er Jahre als Folge der Konversionsmaßnahme fortgeschrieben wurde und in einer Teiländerung des Flächennutzungsplans mündete. Vor Abschluss der Konversionsmaßnahme „Scharnhauser Park“ im Jahr 2010 gilt es erneut, eine Stadtentwicklungsdiskussion mit folgender Flächennutzungsplanfortschreibung zu führen.
Die Stadtentwicklungsdiskussion mit Zukunftswerkstätten, die hohen Anklang in der Bevölkerung gefunden hat, wird im Mai 2006 enden. Die Ergebnisse dieser Zukunftswerkstätten werden als ein Baustein in das im Sommer 2006 startende Flächennutzungsplanverfahren eingespeist.
Dem Planverfahren und den Zukunftswerkstätten vorgeschaltet war im Juni 2005 ein Scoping zur Festlegung des Umfangs und Detaillierungsgrads der Untersuchungen der Umweltauswirkungen auf sämtliche Umweltbelange im Rahmen der Umweltprüfung zum Flächennutzungs- und Landschaftsplan. Die Stadt Ostfildern entschied sich bewusst für das Vorgehen nach neuem Recht. Es wurden die Chancen der Alternativenprüfung und die Möglichkeit zur Abschichtung in der Umweltprüfung als Verfahrensvereinfachung für die nachfolgenden Bebauungsplanverfahren gesehen. Für die Stadt bedeutet das Vorgehen nach neuem Recht im Wesentlichen eine neuartige Strukturierung ihres Handelns seit der Erschließung und Bebauung des „Scharnhauser Parks“.

Die geplante Siedlungsentwicklung

Die Stadt Ostfildern war bis Anfang der 90er Jahre eine typische Kunststadt mit polyzentrischem Flächenwachstum (ohne Bevölkerungswachstum) mit dem Interesse, jeden Stadtteil siedlungsgeografisch gleich zu behandeln. Die einschneidende Veränderung erfolgte mit der Bebauung des „Scharnhauser Parks“, der geografischen Mitte Ostfilderns. Erstmals erfolgt Siedlungskonzentration an einer Stelle und in städtischer Dichte sowie Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstum (8000 EW, 2000 AP) auf einer brachgefallenen Sonderfläche. Ein neues Verkehrskonzept konnte mit dem Anschluss der Stadt Ostfildern an das Stadtbahnnetz nach Stuttgart bis zum Jahr 2000 realisiert werden.
Als Konsequenz des Schienenanschlusses nach Stuttgart (zwei Linien) wird die langfristige Entwicklung der Stadt entlang dieser Infrastrukturachse projektiert. Vorgesehen sind zwei Siedlungsschwerpunkte. Die Außenentwicklung ist auf ein Minimum beschränkt.
Als Wachstumsansatz ist lediglich der regionale Durchschnitt unterlegt, dies trotz Lage-

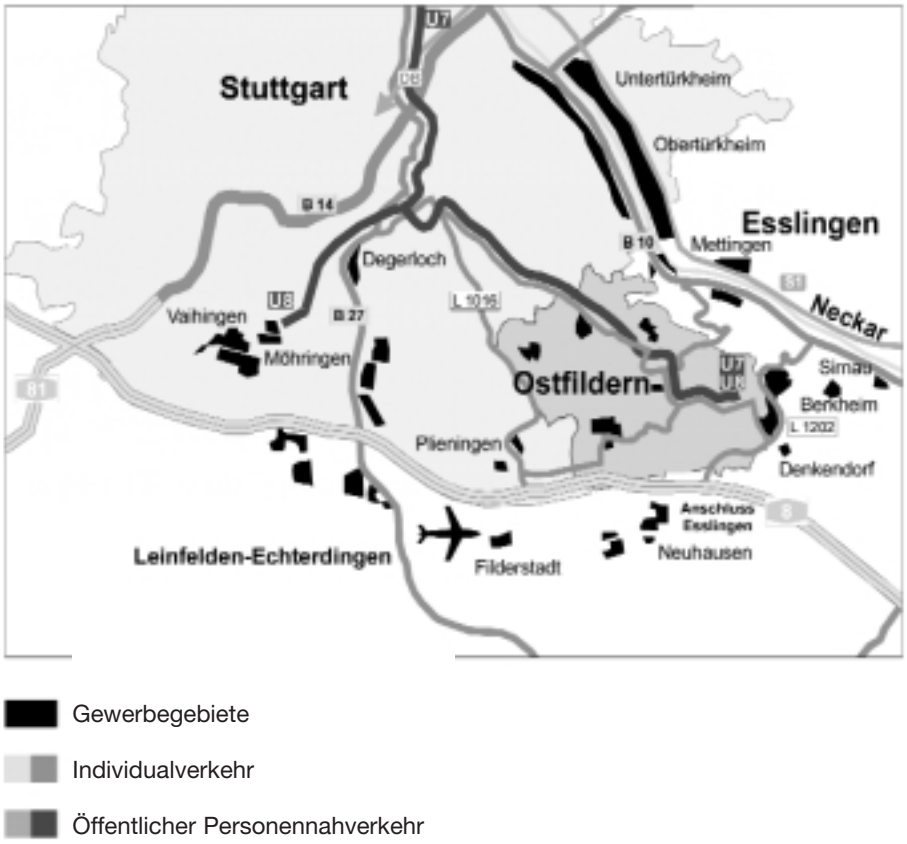

Abb. 1: Die Lage der Stadt Ostfildern im Verdichtungsraum Stuttgart. Die Stadt Ostfildern liegt im Südosten der Landeshauptstadt Stuttgart, sie ist an das Stadtbahnnetz von Stuttgart mit 2 Linien angebunden.

gunst zum Flughafen, zur Messe, zum projektierten ICE-Bahnhof und zur Bundesautobahn A8. Es werden analog dem Scharnhauser Park „städtische Dichten" eingerechnet, nicht in Anspruch genommene Gebiete des Flächennutzungsplans 1984 zurückgenommen, Brachen und Baulücken in den Flächenansatz eingerechnet.

Die nicht an der Schiene gelegenen Stadtteile sind auf Eigenentwicklung reduziert.

Die Ernsthaftigkeit dieser Politik wird u. a. durch die aktive Teilnahme an den Forschungsprojekten Modellvorhaben der Raumordnung – Nachhaltiges Regionales Siedlungsflächenmanagement (MORO-RESIM) und Fläche im Kreis (FLIK) dokumentiert. Beide Forschungsprojekte haben das Ziel, Instrumente zur Flächenreduzierung zu entwickeln.

Auch läuft die Diskussion über die künftige Stadtentwicklung mehr unter dem Aspekt der Qualität (Eigenheit jeden Ortsteils, Einbindung in die Landschaft) als unter dem der Quantität (Innenentwicklung vor Außenentwicklung).

Umweltprüfung in der Bauleitplanung als integrierendes Trägerverfahren

Kerngedanke des BauGB (§ 1a Abs 3 und 4 BauGB) ist die Bündelung der Umweltprüfung (UP) im Bauleitplanverfahren als sog. Trägerverfahren durch Einbeziehung von verschiedenen Prüfverfahren (SUP, UVP, FFH-Verträglichkeitsprüfung, Eingriffsregelung). Hierdurch ergeben sich Ansatzpunkte für eine stärkere inhaltliche Verzahnung der vorhandenen Instrumente.

Nach dem BauGB werden andere Verfahren zur Prüfung von Umweltauswirkungen wie die FFH-Verträglichkeitsprüfung und die Eingriffsregelung in die Umweltprüfung integriert [BauGB §§ 1a (3 und 4 und 2 (4)]. Im Unterschied hierzu ist diese Integration bei der Strategischen Umweltprüfung anderer Pläne und Programme nicht explizit vorgegeben, sie kann dort aber auch vorgenommen werden (vgl. § 14n UVPG).

Die sich hierdurch möglicherweise ergebenden Synergieeffekte können den Arbeitsaufwand für die Umweltprüfung u. U. reduzieren und den Verfahrensablauf insgesamt vereinfachen. Dies ist aber nur möglich, wenn die verschiedenen Verfahren in einem Planungsmanagement integriert werden.

Die Parallelität der Erarbeitung von Flächenkonzepten, Landschaftsplanung und Umweltprüfung in Ostfildern bedingten eine frühzeitige Integration aller Belange und Interessen in den Planprozess. Zur Abklärung möglicher Entwicklungen erfolgten informelle Kontakte zu den Nachbarkommunen im Rahmen des „Kommunalen Arbeitskreises Filder"; es wurden Gespräche mit den Naturschutzverbänden und der Landwirtschaft geführt. Zusätzliche Kontakte zu den weiteren Trägern öffentlicher Belange wurden über den frühen Scoping-Termin zur Umweltprüfung hergestellt. Auf diese Art und Weise konnte eine breite Datenausgangsbasis für Entwicklungsmöglichkeiten geschaffen werden. So wurde zum Beispiel über das Landratsamt ein neuer methodischer Ansatz zur Berücksichtigung des Schutzguts Tiere auf einer höheren Planungsebene ohne detaillierte Vorerhebung eingespeist.

Neben den oben genannten Forschungsprojekten ist die Stadt Ostfildern eine von fünf Beispielgemeinden im Forschungsvorhaben „Monitoring und Bauleitplanung" des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu). In diesem Zusammenhang wurden verschiedene Ansätze für das Monitoring sowohl auf der Ebene des Flächennutzungsplans als auch auf der Ebene des Bebauungsplans diskutiert (Monitoring verkehrsbedingter Umweltauswirkungen wie Lärm und Abgase, Veränderung von Quantität und Qualität der Fließgewässer, Entwicklung des Artenbestands).

Die Parallelentwicklung der Landschaftsplanung zum Flächennutzungsplan als Instrument des Schutzes, der Pflege und Entwicklung von Natur und Landschaft führte zu einer frühzeitigen Einbeziehung dieser Belange in den Planungsprozess. U. a. erfolgte eine Überprüfung der potenziellen künftigen Bauflächen auf ihre Umweltauswirkungen mithilfe von Gebietssteckbriefen. Dabei wurden die einzelnen Standorte hinsichtlich der Bedeutung, Empfindlichkeit und Vorbelastungen der einzelnen Funktionen für die verschiedenen Umweltbelange erfasst und bewertet und mit den Planungen überlagert. Die ermittelten Konflikte für jedes Plangebiet führten zu einem Ranking der einzelnen Flächen (sog. Ampel-Plan). Das hier erstellte Ranking entspricht der Alternativenprüfung unter Landschafts- und Umweltkriterien. Es reduziert in den Folgeverfahren die Umweltprüfung auf die zusätzlichen Fragestellungen, die sich ggf. aus dem anderen Planungsmaßstab des Bebauungsplans ergeben. Weitere Beispiele sind die Abgrenzung und Überprüfung von Vorrangflächen für die Landwirtschaft mit ihren Auswirkungen auf andere Schutzgüter (Boden, Tiere etc.) oder die Festlegung von Suchbereichen für Ausgleichsmaßnahmen mit ihren Auswirkungen auf Landwirtschaft und Erholung etc. (z. B. Verdrängungseffekte). All dies sind Maßnahmen, die ihrerseits wiederum eine Integration einer Umweltprüfung, diesmal zum Landschaftsplan, zur Folge haben.

Die Lärmminderungsplanung Filder, ein interkommunales Modellprojekt mit direkten Auswirkungen auf die Betroffenen (Zuschüsse) sowie als Maßstab für die Erholungsfunktion des Landschaftsraums, wurde ebenso ins Verfahren eingespeist wie das zurzeit in der Endredaktion befindliche LKW-Lenkungskonzept Filder, der Luftreinhalteplan des Regierungspräsidiums Stuttgart oder eine Teilfläche des Natura-2000-Gebiets Filder mit einer Vielzahl an Lebensräumen.

Auf eine Szenariobetrachtung für die künftige Entwicklung wurde verzichtet. Zum einen ist durch die Konversionsmaßnahme „Scharnhauser Park" eine mittelfristige Ent-

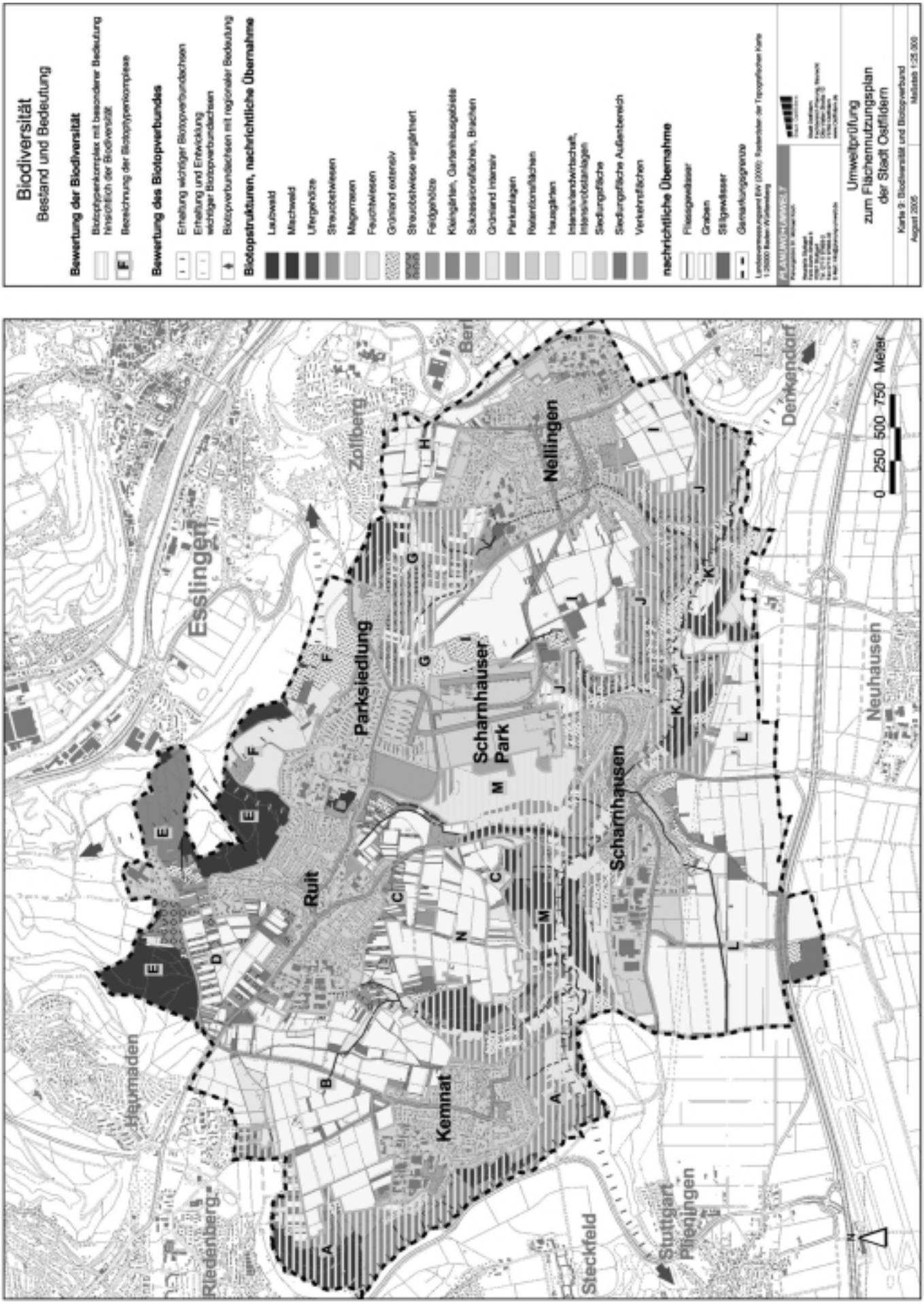

Abb. 2: Karte zur Biodiversität. Kriterien für die Abgrenzung und Bewertung der Flächen sind Vielfalt von Genen, Arten und Lebensräumen

BauGB	UVPG	BNatSchG § 1/9	BNatSchG § 32-34	BNatSchG § 47	BImSchG § 47c	Schutzgegenstände	Lärmminderungsplan	Luftreinhalteplan	FFH-VP	Eingriffsregelung	LP (ohne UP)	UVP (nach altem Recht)	SUP/ UVP	UP nach BauGB
Umweltbelange	Schutzgüter				Lärm	Menschen				*	*			
		Naturgüter	FFH-Gebiete			Tiere								
						Pflanzen								
						Boden								
						Wasser								
						Klima								
				Luftq.	Lärm	Luft								
						Landschaft								
						Kultur- und Sachgüter				**	**			
						Wechselwirkungen								
						Biologische Vielfalt								
						Vermeidung von Emissionen, sachgerechter Umgang mit Abfällen und Abwässern								
						Nutzung erneuerbarer Energien, sparsame und effiziente Nutzung von Energie								
						Erhaltung bestmöglicher Luftqualität								

* Schutzgut Mensch wird nur im Zusammenhang mit der Erholung in der Landschaft behandelt
** Kulturgüter werden in der Regel im Zusammenhang mit Kulturlandschaft behandelt

Abb. 3: Materielle Anforderungen unterschiedlicher umweltbezogener Prüfungen. Die UP im Bauleitplanverfahren stellt eine umfassende Umweltprüfung dar, die sonstige Prüfungen von Umweltauswirkungen (FFH-VP, Eingriffsregelung) integriert. Sie ist umfassender als die Fauna-Flora-Habitat-Verträglichkeitsprüfung oder die Landschaftsplanung mit der Eingriffsregelung und sie ist umfassender als die UVP für Vorhaben.

wicklungsperspektive vorgegeben, zum anderen ist die Rolle der Stadt Ostfildern in der Region Stuttgart hinreichend definiert.

Der gesamte Planungsprozess mit der Entscheidung für eine zeitgleiche Diskussion der zukünftigen Entwicklung (Leitbild), der Flächenkonzepte, der Landschaftsplanung und der Umweltprüfung ist das Ergebnis von interdisziplinärer Kooperation unter Federführung der Stadtverwaltung. Zu Themen, die Spezialisierung erfordern, wurden Fachbüros hinzugezogen. Die Koordination des Zusammenspiels der verschiedenen Disziplinen sowie die Endredaktion erfolgt durch die Verwaltung. Dies garantiert Kontinuität und Identifikation mit der Aufgabe.

Die Stadt selbst hat sich in diesem Zusammenhang weiter zum Ziel gesetzt, ein Umweltinformationssystem aufzubauen. Eine Umweltprüfung zum Flächennutzungsplan kann nur auf der Basis flächenhafter Informationen zur Umweltqualität sinnvoll durchgeführt werden. Zwar gibt es auf den verschiedenen Planungsebenen häufig Informationen zur Umweltsituation, diese Informationen sind aber nicht immer vollständig, flächendeckend, fachlich angemessen oder aktuell. Vielfach liegen vorhandene Daten z. B. aus älteren Landschaftsplänen nur in analoger Form vor, was deren Verwendbarkeit zumindest erschwert, wenn nicht gar unmöglich macht.

Bei einer notwendigen Aktualisierung von Daten zur Umwelt im Rahmen einer Umweltprüfung stellt sich die Frage, inwieweit mit vertretbarem Aufwand und in überschaubarer Zeit Primärerhebungen möglich bzw. notwendig sind. Diese Fragen sind bei der Festlegung von Umfang und Detaillierungsgrad der Ermittlung der Belange der Umwelt nach § 2 (4) BauGB zu klären, wobei die beteiligten Behörden eine Mitwirkungspflicht haben (§ 4 Abs. 1 BauGB).

Für die Ermittlung der Belange, insbesondere für die Bestandsaufnahmen und Bewertungen, sollen nach § 2 (4) BauGB Informationen aus Landschaftsplänen oder sonstigen Plänen nach § 1 Abs. 6 Nr. 7 genutzt werden. In diesem Zusammenhang kommt den Möglichkeiten zur Mehrfachnutzung von Daten (Export und Import von Daten aus Raumplanungen und Fachplanungen) eine herausragende Bedeutung zu.

Für die Praxis bedeutet dies, dass es eines Informationssystems über verfügbare Unterlagen und Datenbestände zur Umweltqualität bedarf. In vielen Kommunen sind entsprechende Umweltinformationssysteme im Aufbau begriffen bzw. bereits vorhanden. Bei entsprechender Struktur und einer laufenden Pflege der Systeme kann durch sie u. U. eine erhebliche Erleichterung bei einer Umweltprüfung insbesondere auf der Ebene des Flächennutzungsplans erreicht werden. Nicht zuletzt die geforderte Überwachung der erheblichen Umweltauswirkungen von Plänen (Monitoring nach § 4c BauGB) stellt neue Anforderungen an die Erhebung, Verwaltung und Aktualisierung von Daten zur Umweltqualität, die sich nur sinnvoll mit einem geeigneten Umweltinformationssystem bewältigen lassen.

Die Funktion des Landschafts- und Umweltplans

Für die Fortschreibung des Flächennutzungsplans der Stadt Ostfildern sollte ein Landschaftsplan erstellt werden. Die Aufgaben der Landschaftsplanung werden grundsätzlich im Bundesnaturschutzgesetz hinsichtlich der Inhalte (§ 14 Abs. 1 BNatSchG) und des Verfahrens (§ 14 Abs. 2 BNatSchG) geregelt. Die Inhalte beziehen sich auf den vorhandenen und zu erwartenden Zustand von Natur und Landschaft, auf Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege, auf die Beurteilung des vorhandenen und zu erwartenden Zustands von Natur und Landschaft einschließlich der Konflikte sowie auf die Erfordernisse und Maßnahmen zur Vermeidung, zum Schutz und zur Entwicklung von Natur und Landschaft. Verfahrensseitig wird im BNatSchG insbesondere die Berücksichtigung der Inhalte der Landschaftsplanung bei anderen Planungen und in Verwaltungsverfahren geregelt.

In der Landschaftsplanung wird von Naturgütern gesprochen. Der Begriff von Natur und Landschaft ergibt sich aus § 1 BNatSchG:

„1. Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes;
2. Regenerations- und Nutzungsfähigkeit der Naturgüter;
3. Tier- und Pflanzenwelt einschl. Lebensräume;
4. Vielfalt, Eigenart und Schönheit sowie Erholungswert von Natur und Landschaft.“

In der Praxis der Landschaftsplanung ist hiermit in der Regel nur ein Teil der Schutzgüter nach UVPG abgedeckt:

- Boden, Wasser, Klima/Luft (Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts, Regenerationsfähigkeit der Naturgüter);
- Tiere und Pflanzen
- Landschaft/ Erholung.

Bei genauer Betrachtung des BNatSchG zeigt sich, dass im Sinne von § 2 Abs. 1 Nr. 14 mit dem Erholungswert von Natur und Landschaft auch ein Teil der Schutzgüter Menschen sowie Kultur- und Sachgüter in der Landschaftsplanung behandelt werden soll.

Sowohl im UVPG als auch im BNatSchG wird eine Prüfung des künftigen Zustands von Natur und Landschaft bzw. der Umwelt bei Nichtdurchführung des Plans gefordert (Null-Fall-Prognose). Somit kann der Landschaftsplan (u. U.) einen Großteil der Grundlagen (Bestandsanalyse, Ziele, Null-Fall-Prognose) für die Umweltprüfung der Bauleitplanung liefern, sofern er nach den anerkannten Methoden und dem derzeitigen Stand der Praxis erstellt wird.

Allerdings ergeben sich durch die Einführung der Umweltprüfpflicht für die Landschaftsplanung (§ 19a UVPG) neue Anforderungen an die Inhalte des Landschaftsplans. Zudem werden durch die Neufassung des UVPG sowie durch die Anforderungen des BauGB deutliche Erweiterungen der Inhalte der Umweltprüfung gegenüber den Inhalten des Landschaftsplans vorgeschrieben (z. B. zum Schutzgut Menschen). Im Rahmen der Umweltprüfung nach BauGB werden neben den bisher im UVPG aufgelisteten Schutzgü-

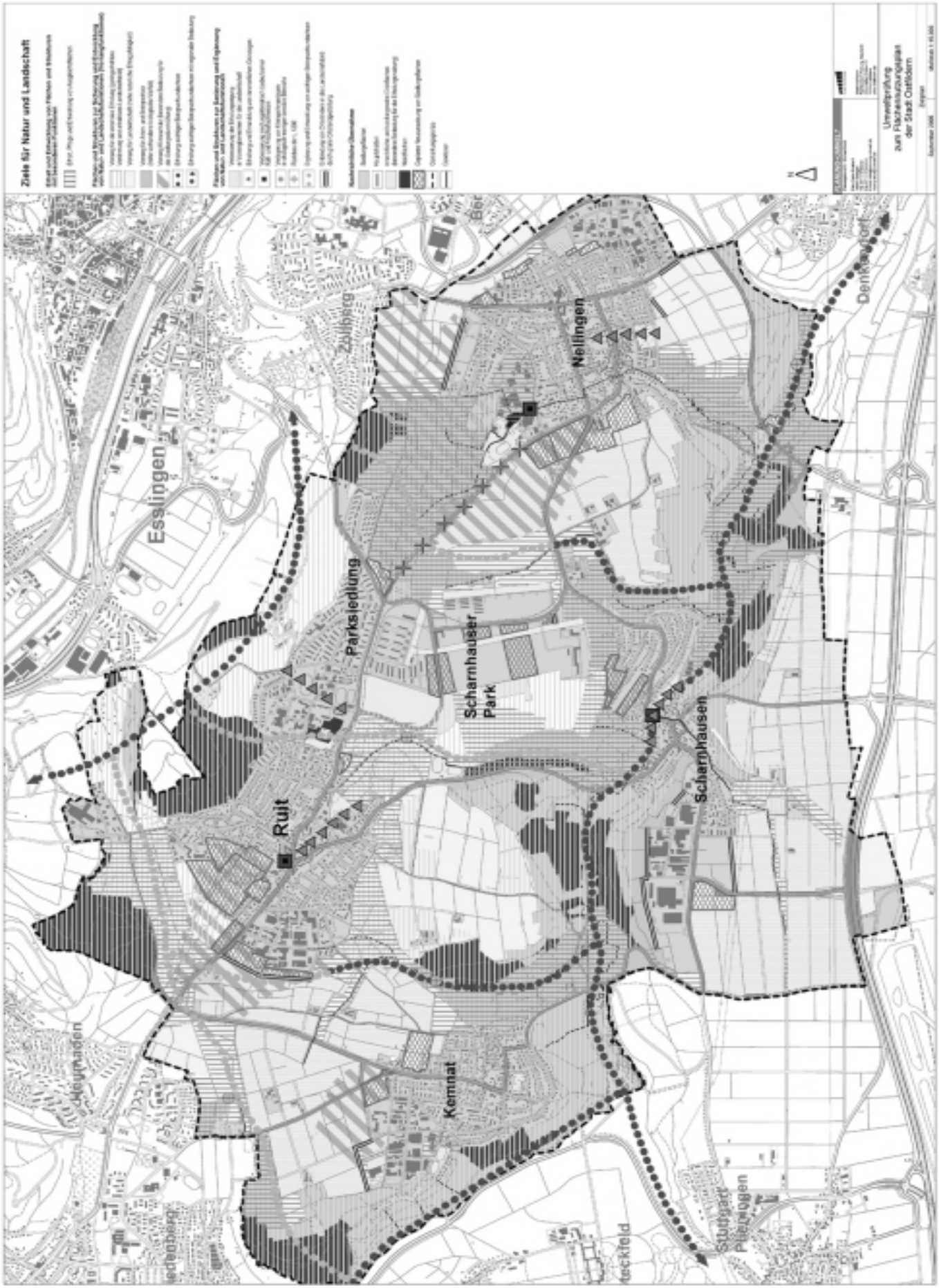

Abb. 4: Zielplan. Der Umweltzielplan enthält Aussagen für Teilräume der Gemarkung zu Schutz und Sicherung, zu Sanierung und Entwicklung der verschiedenen Umweltbelange. Der Zielplan ist die Grundlage für die Bewertung von Veränderungen durch die Flächennutzungsplanung und für die Formulierung von Maßnahmen zur Entwicklung von Natur und Umwelt.

tern als zusätzliche Umweltbelange nach § 1 Nr. 7 genannt

- die Erhaltungsziele und der Schutzzweck der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung und der Europäischen Vogelschutzgebiete im Sinne des Bundesnaturschutzgesetzes (Nr. 7b);
- die umweltbezogenen Auswirkungen auf den Menschen und seine Gesundheit sowie die Bevölkerung (Nr. 7c);
- die Vermeidung von Emissionen sowie der sachgerechte Umgang mit Abfällen und Abwässern (Nr. 7e),
- die Nutzung erneuerbarer Energien sowie die sparsame und effiziente Nutzung von Energie (Nr. 7f),
- die Erhaltung der bestmöglichen Luftqualität in Gebieten, in denen die durch Rechtsverordnung zur Erfüllung von bindenden Beschlüssen der Europäischen Gemeinschaften festgelegten Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden (Nr. 7h).

Im BauGB sowie im UVPG wird die Stellung der Landschaftsplanung insofern gestärkt, als ihre Inhalte bei Planungen und Prüfverfahren zu berücksichtigen sind (§ 2 Abs. 4 BauGB).

Um diesen erweiterten Anforderungen an die Umweltprüfung nach BauGB gerecht zu werden (Spannowsky 2005: 177 f), hat man sich bei der Fortschreibung des FNP der Stadt Ostfildern und der Aufstellung des Landschaftsplans dazu entschieden, die Inhalte des Landschaftsplans um die Umweltbelange nach BauGB zu erweitern und den Plan „Landschafts- und Umweltplan“ zu nennen (Koch 2005b: 48f). Dadurch liefert der Plan die Grundlage für die Umweltprüfung des Flächennutzungsplans (Koch 2006a: 118 f; Koch 2003: 141 f).

Diese Erweiterung der umweltbezogenen Prüfinhalte nach BauGB im Vergleich zu den bisherigen Anforderungen des UVPG führt zu einem Mehraufwand bei der Gestaltung des Verfahrens und bei der Bearbeitung der einzelnen Planungs- und Prüfinstrumente. Dabei sind einzelne Prüfgegenstände und -schritte methodisch noch nicht entwickelt oder abgesichert. In besonderem Maße gilt dies für biologische Vielfalt. Die Behandlung der Biodiversität stellt sich derzeit noch als methodisches Problem dar, da Inhalte und Vorgehensweise nicht entwickelt, geschweige denn festgelegt sind und in der Praxis noch nicht auf vorhandene Standards zurückgegriffen werden kann. Auch fehlen verfügbare Daten bei den zuständigen Behörden, auf die bei der Landschaftsplanung bzw. der Umweltprüfung zurückgegriffen werden könnte. Hier besteht noch erheblicher Forschungs- und Handlungsbedarf.

In Ostfildern hat man diesbezüglich einen neuen methodischen Ansatz gewählt. Auf der Grundlage einer Biotopstrukturkartierung wurden Biotopkomplexe abgegrenzt, die eine Bedeutung für unterschiedliche Tierarten haben. Hierfür konnten Daten aus einem laufenden Forschungsvorhaben zum Zielartenkonzept Baden-Württemberg im Rahmen einer ersten Pilotanwendung mit Genehmigung des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum Baden-Württemberg zur Verfügung gestellt werden. Anhand regional üblicherweise vorkommender Tierarten wurden die vorkommenden Biotopkomplexe hinsichtlich ihrer Bedeutung geeicht. Somit konnten flächendeckende Aussagen zur Bedeutung von Lebensräumen für Tiere gemacht werden. Dieser Ansatz war insofern von Bedeutung, als hierdurch bereits auf der Ebene der Flächennutzungsplanung Aussagen zum Schutzgut Tiere gemacht werden konnten, die sonst nur auf der Grundlage von Vor-Ort-Erhebungen möglich gewesen wären, diese aber im Stadium der Flächennutzungsplanung aufgrund des hohen Aufwands und der Kurzlebigkeit der Daten nicht zu vertreten gewesen wären. Die Daten der Biotoptypenkartierung in Verbindung mit der Bewertung der Biotopkomplexe aus der Sicht der Tierökologie ermöglichten Aussagen zu Biotoptypenkomplexen mit einer hohen Bedeutung für die Biodiversität (s. Abs. 2). Hierbei wurde auch die Möglichkeit zur Vernetzung der verschiedenen Biotopkomplexe berücksichtigt (siehe Abbildung 2).

Bei der Betrachtung des Schutzguts Menschen in der Umweltprüfung ergeben sich deutliche Schnittstellen zu den Anforderungen der Landschaftsplanung in Bezug auf Luftqualität und Lärmbelastung, die beide Einfluss auf die Erholungseignung der Landschaft als Gegenstand der Landschaftsplanung haben bzw. im Rahmen der Planung haben sollten. Eine stärkere Berücksichtigung des Aspekts Lärm ist sowohl bei der Bauleitplanung als auch bei der Landschaftsplanung in Zukunft generell geboten, da Lärm ein wachsendes Umweltproblem darstellt. Im Landschafts- und Umweltplan der Stadt Ostfildern wurden die vorhandene und die künftige Lärmsituation auf der Gemarkung sowohl für den Außenbereich als auch für die Innenbereiche dargestellt. Somit können Lärmauswirkungen auf Menschen und Bevölkerung entsprechend in der Umweltprüfung berücksichtigt werden.

Derzeit fehlen noch Methoden zur Ermittlung und Bewertung der voraussichtlichen erheblichen Wirkungen von Plänen. Hier stellt sich auch die Frage nach den Umweltauswirkungen der Landschaftsplanung. Grundsätzlich muss berücksichtigt werden, dass unter Umweltauswirkungen sowohl positive als auch negative Wirkungen gemeint sind, da nach UVPG die „voraussichtlichen erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt“ (§ 14g UVPG) zu prüfen sind.

Bei der Umweltprüfung eines Landschaftsplans werden sich in der Regel positive Wirkungen darstellen lassen. Aber es kann auch negative Umweltauswirkungen geben, die sich z. B. durch Verlagerungs- oder Verdrängungseffekte ergeben, wie sie z. B. durch die Ausweisung von Flächen für den Ausgleich von Beeinträchtigungen des Naturhaushalts (Ausweisung von Suchflächen für das Öko-Konto) entstehen können, indem die intensive Landbewirtschaftung auf den ausgewiesenen Flächen extensiviert wird und die Landwirtschaft ggf. ihre Produktion zum ökonomischen Ausgleich an anderer Stelle intensiviert.

Die Bedeutung von UP zum Flächennutzungsplan und SUP zum Landschaftsplan

Alternativenprüfung

Die Umweltprüfung von Bebauungsplänen leidet in der Praxis häufig an einer fehlenden oder unzureichenden Prüfung von Standort-Alternativen. „Auf der Ebene der Flächennutzungsplanung ist eher eine Alternativenprüfung in Bezug auf den Standort möglich als auf der Ebene der Bebauungsplanung, da dort Alternativen wegen der bestehenden Eigentumsverhältnisse, der räumlichen Vorprägung und der konkreten Nachfragesituation nicht mehr möglich sind“ (Spannowsky 2006: 106).

Dies ist insbesondere bei Baugebieten problematisch, die nicht aus einem Flächennutzungsplan heraus entwickelt wurden. Aber auch in der bisherigen Flächennutzungsplanung erfolgte selten eine systematische Prüfung von Standort- bzw. Nutzungsalternativen. Diese ist jedoch nur auf der Ebene des Flächennutzungsplans sinnvoll und leistbar.

Der Landschafts- und Umweltplan der Stadt Ostfildern liefert mit der Analyse der meisten Schutzgüter, der Formulierung von Umweltzielen (Umweltzielplan mit Zielen für die meisten Umweltbelange, siehe Abbildung 4) und dem Instrument der Gebietsbriefe für einzelne Baugebiete auch die Grundlagen für die Prüfung der Umweltauswirkungen der Bauleitplanung einschließlich der Prüfung von Standortalternativen für die Ausweisung von Bauflächen.

In Zukunft sollte bei der Umweltprüfung auf der Ebene des Flächennutzungsplans die Szenario-Technik verstärkt zur Anwendung kommen, bei der die künftige Gemeindeentwicklung unter unterschiedlichen Annahmen (z. B. der demographischen Entwicklung) überprüft wird. Dabei ist – im Sinne einer angestrebten nachhaltigen Entwicklung – eine integrierende Betrachtung der künftigen Siedlungs-, Verkehrs- und Landschaftsentwicklung unter Beachtung der jeweiligen Leitbilder erforderlich.

Auch für eine Szenariobetrachtung der künftigen Entwicklung eines Planungsraums kann der Landschaftsplan die erforderlichen umweltbezogenen Grundlagen zumindest teilweise liefern.

Abschichtung

Die Festlegung von Umfang und Detaillierungsgrad der Ermittlung der Belange des Umweltschutzes erfolgt nach § 2 (4) BauGB durch die Gemeinde. Dabei soll sich die Umweltprüfung auf das beziehen, „was nach gegenwärtigem Wissensstand und allgemein anerkannten Prüfmethoden sowie nach Inhalt und Detaillierungsgrad des Bauleitplans angemessenerweise verlangt werden kann.“ Bei der Umweltprüfung in einem zeitlich nachfolgenden oder gleichzeitig durchgeführten

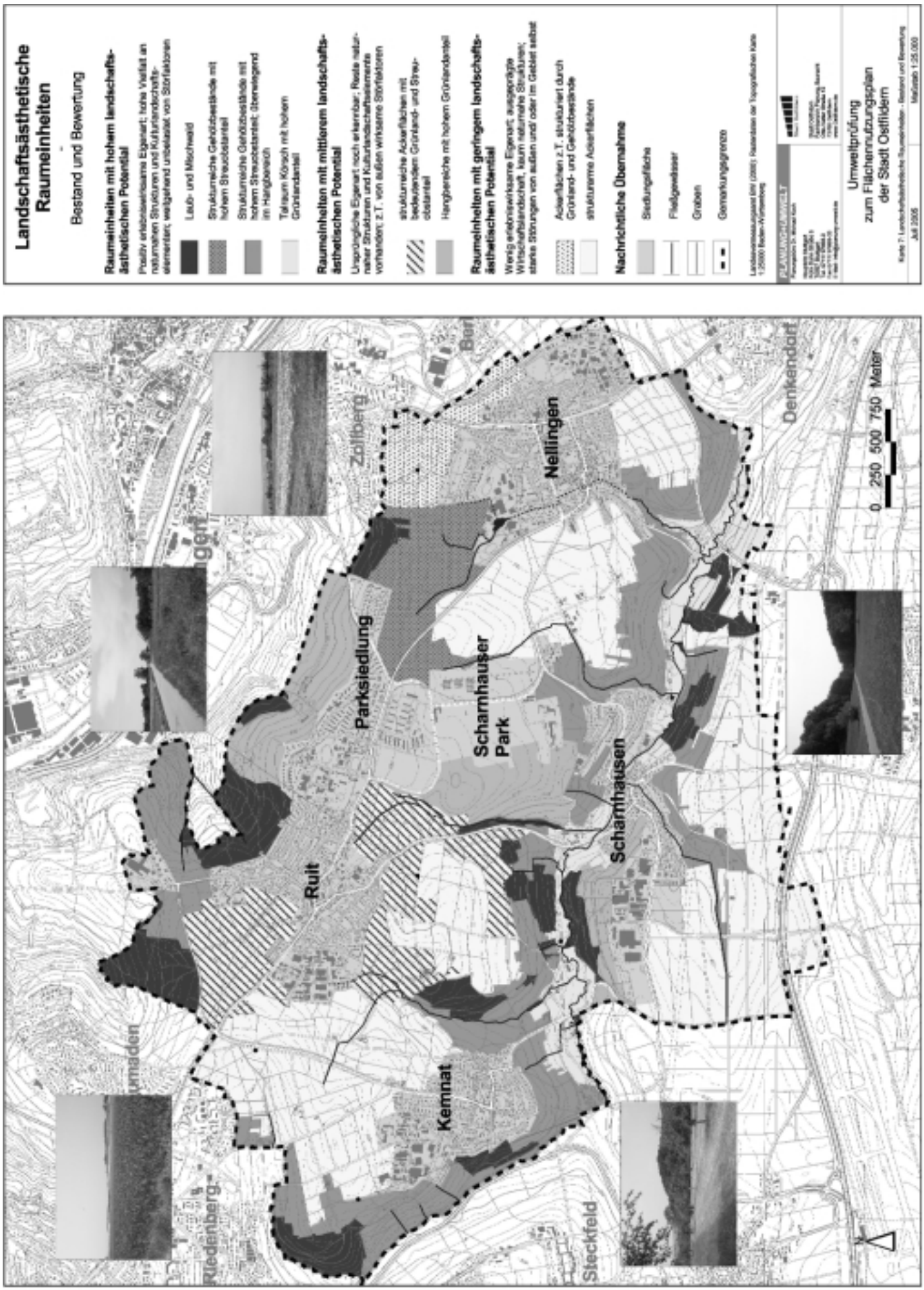

Abb. 5: Bestand und Bewertung der landschaftsästhetischen Räumlichkeiten

Bauleitplanverfahren soll diese auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen beschränkt werden.

Die vom Gesetzgeber eingeräumte Möglichkeit einer gestuften Vorgehensweise bei der Umweltprüfung in der Bauleitplanung auf verschiedenen Planungsebenen ermöglicht eine Abschichtung von Prüfinhalten (Koch 2006a). Dabei kann sich die Abschichtung beziehen auf:

- die für den Plan geltenden Ziele des Umweltschutzes,
- die Darstellung von vernünftigen Alternativen,
- die Darstellung der Merkmale der Umwelt, des derzeitigen Umweltzustands sowie dessen voraussichtliche Entwicklung bei Nichtdurchführung des Plans,
- die Angabe der derzeitigen für den Plan oder das Programm bedeutsamen Umweltprobleme, insbesondere der Probleme, die sich auf ökologisch empfindliche Gebiete, speziell ausgewiesene Schutzgebiete, beziehen (Raumanalyse/ökologische Potenzial- und Entwicklungsanalyse),
- die Beschreibung der voraussichtlichen erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt und
- die Darstellung der Maßnahmen, die geplant sind, um erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen aufgrund der Durchführung des Plans zu verhindern, zu verringern und soweit wie möglich auszugleichen.

Zu beachten ist, dass mit der Abschichtung zwar die Schwerpunktsetzung bei den Prüfinhalten organisiert werden kann, nicht aber Verfahrensschritte oder Umweltbelange gänzlich auf eine andere Planungs- und damit Prüfungsebene verlagert werden können. Hierdurch sowie durch die Verwendung vorhandener Daten z. B. aus Landschaftsplänen können Doppel- und Mehrfachbearbeitungen zumindest unter bestimmten Bedingungen vermieden werden. Für die Abschichtung der Prüfinhalte erfährt das Scoping eine zentrale Rolle, bei dem auch nach § 4 (1) BauGB die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange zur Mitwirkung in Hinsicht auf den erforderlichen Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung verpflichtet sind.

Bei dem im Juni 2005 durchgeführten Scoping-Termin in Ostfildern konnte die grundsätzliche Vorgehensweise insbesondere bei der Erhebung zusätzlicher Daten zur Umwelt geklärt werden. Dabei konnten auch Daten genutzt werden, die nicht allgemein zugänglich waren und die seitens der Behörden zur Verfügung gestellt wurden. Dies betraf insbesondere Daten zur Tierökologie, deren Beschaffung flächendeckend für die Gemarkung einen nicht zu vertretenden zeitlichen und finanziellen Aufwand erfordert hätte. Somit konnte der Aufwand für die Umweltprüfung auf das erforderliche Maß auf dieser Planungsebene begrenzt werden.

Bei einer auf der Ebene des FNP durchgeführten Alternativenprüfung (insbesondere von Standortalternativen auf der Gesamtgemarkung) kann u. U. auf eine detaillierte Prüfung von Standort-Alternativen in den einzelnen nachfolgenden Bebauungsplan-Verfahren verzichtet werden. Die Umweltprüfung kann dann auf die Prüfung von Varianten innerhalb des Geltungsbereichs des Bebauungsplans beschränkt werden.

In einem Studienprojekt an der Universität Kaiserslautern beschäftigen sich die Studierenden derzeit damit, welche Schwerpunkte für die einzelnen im Flächennutzungsplanentwurf Ostfildern vorgesehenen Baugebiete auf der Ebene der Bebauungsplanung möglich sind. Hierzu werden für einzelne ausgewählte Gebiete Scoping-Papiere erstellt, die den Untersuchungsaufwand für die nachfolgende Ebene darlegen.

Vereinfachte Umweltprüfung des Landschaftsplans

Die Strategische Umweltprüfung des Landschaftsplans konnte in Ostfildern in knapper Form vorgenommen werden, da der Landschafts- und Umweltplan überwiegend positive Auswirkungen auf die Umwelt hat und er die wesentlichen Grundlagen für die Umweltprüfung des FNP liefert. Die Prüfung der Flächenausweisungen ist Gegenstand der Umweltprüfung des FNP und wird in einem eigenen Umweltbericht dargestellt.

Fazit

Das Beispiel der Umweltprüfung zum FNP der Stadt Ostfildern und zur SUP des Landschafts- und Umweltplans zeigt, dass die Instrumente der Umweltprüfung kein Schreckgespenst für Politik und Verwaltung sein müssen. Viele auch nach bisherigem Recht erforderliche Prüfschritte können effektiv mit neuen Prüfschritten und -inhalten verknüpft werden, wenn ein entsprechendes Verfahrensmanagement frühzeitig eingeführt wird. Hierbei ist eine systematische und frühzeitig abgestimmte Vorgehensweise ebenso hilfreich wie der Aufbau eines Umweltinformationssystems, das die notwendigen Datengrundlagen für die Planungs- und Prüfinstrumente bereitstellt.

Literatur

Baugesetzbuch (BauGB) vom 23. September 2004, BGBl. I: 2414, in der Fassung vom 21. Juni 2005, BGBl. I: 1818.

Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) vom 25. Juni 2005, BGBl. I: 1757, in der Fassung vom 24. Juni 2005, BGBl. I: 1794.

Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG) vom 25. März 2002, BGBl. I: 1193, in der Fassung vom 24. Juni 2004, BGBl. I: 1359.

Bunge, T. (2003): Möglichkeiten und Grenzen der „Abschichtung“ bei der Strategischen Umweltprüfung. In: Eberle, D. & Jacoby, C. (Hrsg.): Umweltprüfung für Regionalpläne 20-26, Hannover (ARL-Arbeitsmaterial Bd. 300).

HappeSoftware (Hrsg.) (2005): kommunale-UVP.05-der elektronische Leitfaden zur Umweltprüfung, Essen.

Jacoby, C. (2000): Die Strategische Umweltprüfung (SUP) in der Raumplanung, Berlin.

Koch, M. (2003): Plädoyer für eine modifizierte Umweltgrundlagenplanung. In: Kühling, W. & Hildmann, C. (Hrsg.): Der integrative Umweltplan, 141–145, Dortmund.

Koch, M. (2005a): Strategische Umweltprüfung in der Bauleitplanung. praxisorientierte Abschichtung zwischen Flächennutzungsplan und Bebauungsplan. UVP-report 19 (1): 45–49.

Koch, M. (2005b): Strategische Umweltprüfung (SUP) in der Flächennutzungs- und Bebauungsplanung. Praxisorientierte Abschichtung. In: Akademie für Natur- und Umweltschutz Baden-Württemberg (Hrsg.): Strategische Umweltprüfung (SUP). Neue Anforderungen an die Planungspraxis in der Bauleitplanung, 39-51, Stuttgart.

Koch, M. (2006a): Die Umweltprüfung in der Flächennutzungsplanung. Erste Erfahrungen aus der Planungspraxis. In: Spannowsky, W. & Hofmeister, A. (Hrsg.): Umweltprüfungen in der Bauleitplanung nach dem BauGB 2004, 109–121, Köln.

Koch, M. (2006b): Abschichtung. Mittel zur effizienten und schlanken Umweltprüfung. Naturschutz und Landschaftsplanung 38 (5).

Spannowsky, W. (2005): Umweltprüfungen im Bauleitplanverfahren nach dem BauGB 2004. Handlungshinweise für das Verfahren, die Methodik und die Entscheidungsfindung in der Bauleitplanung, Kaiserslautern.

Spannowsky, W. (2006): Notwendigkeit und rechtliche Anforderung an die Alternativenprüfung in der Bauleitplanung. In Spannowsky, W. & Hofmeister, A. (Hrsg.): Umweltprüfungen in der Bauleitplanung nach dem BauGB 2004, 87–108, Köln.

Dipl.-Ing. Karl-Josef Jansen, Leiter des Fachbereichs III – Planung, Baurecht der Stadt Ostfildern, Postfach 1120, 73747 Ostfildern, E-Mail: K.Jansen@ostfildern.de

Dr. Michael Koch, PLANUNG+UMWELT, Felix-Dahn-Straße 6, 70597 Stuttgart, E-Mail: michael.koch@planung-umwelt.de

UVP-report

Der UVP-report ist die deutschsprachige Fachzeitschrift zu Umweltprüfungen, zum Umweltmanagement und zur nachhaltigen Entwicklung. Der UVP-report berichtet über aktuelle Entwicklungen in Politik, Wissenschaft und Praxis. Er erscheint 5 x im Jahr und kann über das UVP-Zentrum abonniert werden.
Für Mitglieder ist das Abonnement im Mitgliedsbeitrag inbegriffen.

Außerdem können Firmenmitglieder sich in der Firmenübersicht im UVP-report präsentieren.

UVP-Gesellschaft e. V.