Forschungsauftrag „Städtebaurecht unter EU-Einfluss – Erfahrungsaustausch zur nationalen Umsetzung der UVP-Richtlinien in den Mitgliedsstaaten (Teil II)“
Endbericht

Dr. Stephan Tomerius
Franciska Frölich

Deutsches Institut für Urbanistik

Berlin, November 2002

Forschungsauftrag „Städtebaurecht unter EU-Einfluss – Erfahrungsaustausch zur nationalen Umsetzung in den Mitgliedsstaaten (Teil II)“ Endbericht

1. Kurzfassungen zu Problemstellung, Untersuchungsmethoden und wesentlichen Ergebnissen des Forschungsprojekts 5

1.1 Kurzfassung (deutsch) 5
1.1.1 Hintergrund und Aufgabenstellung 5
1.1.2 Methodisches Vorgehen 6
1.1.3 Wesentliche Ergebnisse 7
1.2 Abstract (englisch) 25

2. Fortsetzung des Forschungsauftrags: Aufrechterhaltung des europäischen Netzwerks von für die Stadtplanung zuständigen Ministerialbeamten, Praktikern und Wissenschaftlern 29

3. Vorbereitung und Durchführung der europäischen Fachtagung zur Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie in das Stadtplanungsrecht der Mitgliedsstaaten und in die Stadtplanungspraxis 33

3.1 Inhaltliche Vorbereitung, Fragebogen 33
3.2 Durchführung der Veranstaltung 34

4. Forschungsergebnisse 37

4.1 Länderbericht Belgien – Flämische Region 38
4.2 Länderbericht Bundesrepublik Deutschland 45
4.3 Länderbericht Dänemark 54
4.4 Länderbericht Finnland 56
4.5 Länderbericht Frankreich 59
4.6 Statement Griechenland 64
4.7 Länderbericht Großbritannien 64
4.8 Länderbericht Irland 69
4.9 Länderbericht Italien 76
4.10 Länderbericht Luxemburg 84
4.11 Länderbericht Niederlande 87
4.12 Länderbericht Österreich 92
4.13 Länderbericht Portugal 98
4.14 Länderbericht Schweden 104
4.15 Länderbericht Spanien 111

5. Verwertungsvorschläge 135

Anhang

- Fragebogen 139
- Flyer 150
- Vorträge/Folien 153
- Teilnehmer am Netzwerk „PlanNet Europe“ 233

1. Kurzfassungen zu Problemstellung, Untersuchungsmethoden und wesentlichen Ergebnissen des Forschungsprojekts

1.1 Kurzfassung (deutsch)

1.1.1 Hintergrund und Aufgabenstellung

Die Bauleitplanung wird zusehends von den umweltrechtlichen Vorgaben der EU überlagert und in die Pflicht genommen. Für die Umsetzung bzw. Anwendung des EU-Rechts auf dem Gebiet des Städtebaurechts sind die Erfahrungen von großer Bedeutung, die in der städtebaulichen Praxis in den anderen Mitgliedsstaaten der EU gesammelt wurden. Um darüber hinaus bereits den Entstehungsprozess des Europäischen Gemeinschaftsrechts beeinflussen zu können, ist es erforderlich, auf Arbeitsebene gezielt den Kontakt zu den für das Städtebaurecht zuständigen Stellen in den übrigen Mitgliedsstaaten der EU aufzubauen. Als erster Schritt zum Aufbau von geeigneten Strukturen und zur Schaffung von Möglichkeiten zum europäischen Erfahrungsaustausch wurde im Rahmen des 2001 abgeschlossenen Vorläuferprojekts „Städtebaurecht unter EU-Einfluss – Erfahrungsaustausch zur nationalen Umsetzung der UVP-Richtlinien in den Mitgliedsstaaten“ (Teil I) am 20./21.9.2001 die internationale Fachtagung „PlanNet Europe: 1st European Planning Law Network Meeting – Environmental Impact Assessment in Urban Planning“ in Berlin durchgeführt.

Auf dieser Veranstaltung, an der Repräsentanten aller europäischen Mitgliedsstaaten aus Ministerien, Planungspraxis und Wissenschaft teil nahmen, wurden erste Kontakte geknüpft und die Verzahnung von europäischem Umweltrecht und Stadtplanungsrecht sowie -praxis im Beisein der EU-Kommission diskutiert.

Die diesjährige Veranstaltung, die die Umsetzung der *EU-Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (strategische oder Plan-UP-Richtlinie)* 2001/42 EG vom 21.7.2001 (Abl. EG L 197/30) zum Gegenstand hatte, hat die bestehenden Kontakte vertieft, neue Experten aus der europäischen Minsterialbürokratie, Stadplanungspraxis und Wissenschaft/Beratung in das Netzwerk integriert und damit einen wichtigen zweiten Schritt zur Verfestigung eines europäischen Netzwerks für den Bereich des Bauplanungsrechts und dessen Umsetzung in der Praxis getan.

Nachdem die Richtlinie des Rates über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (85/337/EWG) vom 27. Juni 1985 und die UVP-Änderungs-Richtlinie 97/11/EG vom 3. März 1997 Gegenstand des ersten Erfahrungsaustausches waren, stand in diesem Jahr nun also die Umsetzung der o.g. Plan-UP-RL im Zentrum der Diskussion.

Art. 2 a zählt im ersten Spiegelstrich auch Pläne und Programme auf regionaler oder lokaler Ebene zu den Plänen und Programmen im Sinne der Richtlinie. Eine Umweltprüfung muss gem. Art. 3 Abs. 1 und Abs. 2 a) für Pläne und Programme im Bereich der Raumordnung oder Bodennutzung vorgenommen werden, die erhebliche Umweltauswirkungen haben. Pläne und Programme, die die Nutzung kleinerer Gebiete auf lokaler Ebene festlegen sowie für deren geringfügige Änderungen, bedürfen nur bei voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen einer Umweltprüfung (Art. 3 Abs. 3). Nach Art. 3

Abs. 5 bestimmen die Mitgliedsstaaten entweder durch Einzelprüfung oder durch die Festlegung von Arten von Plänen und Programmen oder durch eine Kombination dieser Ansätze, ob erhebliche Umweltauswirkungen unter anderem bei Gebieten auf lokaler Ebene voraussichtlich bestehen. Hierfür sind Kriterien des Anhangs II der Richtlinie zu berücksichtigen. Auf der zweiten PlanNet Europe-Veranstaltung sind in diesem Zusammenhang zahlreiche Fragen, die die strategische oder Plan-UP zum einen auf der Ebene der Umsetzung im Rahmen des Städtebaurechts und zum anderen im Hinblick auf die praktische Umsetzung im Bauleitplanverfahren aufwirft, unter den Experten der Mitgliedsstaaten und im Dialog mit der Europäischen Kommission diskutiert worden.

1.1.2 Methodisches Vorgehen

Die Konzeption dieses zweiten Teils des Forschungsauftrags folgte der des ersten Teils. Da sich die Veranstaltung wiederum an Experten des Städtebaurechts aus den Ministerien der Mitgliedsstaaten und an Praktiker aus der Planungspraxis richtet, wurden erneut jeweils

- ein zuständiger leitender Mitarbeiter aus dem Ministerium der Mitgliedsstaaten, der für die Umsetzung der Plan-UP in das Städtebaurecht zuständig ist,
- ein Experte aus der kommunalen oder regionalen Praxis,
- ein Vertreter der Wissenschaft aus den großen Mitgliedsstaaten und
- ein Repräsentant der Europäischen Kommission

zu der geplanten zweiten Veranstaltung eingeladen.

Zur Vorstrukturierung des Informationsaustausches war es erneut das Ziel, von jedem Mitgliedsstaat einen „Länderbericht“ zu erhalten, in dem Fragestellungen zum Stand der Umsetzung und möglichst auch Einschätzungen zu den Auswirkungen auf die Planungspraxis beantwortet werden. Hierfür wurden im Vorfeld der zweiten Veranstaltung gleichförmig strukturierte Fragbögen an die identifizierten Teilnehmer aus den für das Städtebaurecht zuständigen Ministerien versandt. Die beantworteten Fragebögen wurden zur inhaltlichen Vorbereitung der Veranstaltung in englischer Sprache an die Teilnehmer versandt. Wiederum ermöglichte es die große Kooperationsbereitschaft der Teilnehmer, dass die beantworteten Fragebögen eine vergleichbare Diskussionsgrundlage schufen, die – vorbehaltlich struktureller Unterschiede in Zuständigkeit, Organisation und Verfahren von UVP und Bauleitplanung in den Mitgliedsstaaten – die inhaltliche Diskussion qualifizierte und erleichterte.

Auf der Veranstaltung wurde Simultanübersetzung für die Sprachen Deutsch, Englisch und Französisch gewährleistet.

Wie auf der ersten Veranstaltung wurden zunächst „Member State Reports“ zur Umsetzung der Plan-UP in ausgewählten Mitgliedsstaaten gegeben. Am zweiten Tag gab die Vertreterin der DG Umwelt der Europäischen Kommission ein umfangreiches Statement zur Bedeutung und Einzelfragen der Plan-UP-RL ab. Ferner wurden erste Erfahrungen mit strategischen Ansätzen der UVP aus der Planungspraxis geschildert.

Weitere Erkenntnisquellen waren vor allem die sehr lebhaften Diskussionen und – die als informelle Informationsquelle erneut nicht zu unterschätzenden – „Randgespräche“ während der Veranstaltung.

1.1.3 Wesentliche Ergebnisse

Stand der Umsetzung der Plan-UP-RL

In *Belgien – Flämische Region* – wurde ein Gesetzentwurf zur Umsetzung der Plan-UP-RL erarbeitet. Es ist beabsichtigt, mit einer limitierten Zahl von Plänen und Programmen zu starten, um erste Erfahrungen zu sammeln und dann zum Juli 2004 die komplette Liste zu erstellen. De Plan-UP-Richtlinie soll entsprechend der Kompetenzverteilung in Belgien in bundesstaatliches und zum Großteil in regionales Umweltrecht überführt werden. Hierbei werden Anwendungsbereich, SUP-Pflicht und Screening, Verfahrensfragen wie Scoping, Öffentlichkeitsbeteiligung, Überprüfung und das Monitoring sowie die Genehmigung des Umweltberichts wesentliche Regelungsinhalte sein. Dies schließt Regelungen im Planungsrecht oder sonstigem verwandtem Fachrecht (z.B. Energierecht) nicht aus.

In *Dänemark* hat der Prozess der Umsetzung noch nicht begonnen. Momentan wird ermittelt, welche Gesetze von der Richtlinie berührt werden könnten und welches die einschlägigen Pläne und Programme sind. Es ist jedoch noch ungeklärt, ob die Umsetzung in Form eines separaten Gesetzes oder einer Einarbeitung in bestehende Gesetze erfolgt. Regelungen, die aller Wahrscheinlichkeit nach berührt werden, sind Teile des Planungsrechts – die UVP-Regelungen sind in Dänemark im Planungsgesetz niedergelegt. Die dänische Regierung will den ersten Entwurf des neuen Gesetzes zum Jahreswechsel 2002/03 vorlegen. Daran schließt sich eine gewisse Zeit für Anhörungen, Beratungen und Anpassungen an. Im Oktober 2003 soll eine Vorlage ins Parlament eingebracht werden.

In *Finnland* werden zurzeit die Vorbereitungen für die Umsetzung der Plan-UP im Rahmen der Umweltgesetzgebung getroffen. In der Gesetzgebung zur Flächennutzung und Bauplanung sind die Anforderungen der Plan-UP-Richtlinie bereits berücksichtigt. Das Flächennutzungs- und Baugesetz (Nr. 132/1999, 5.2.1999) wird im Rahmen der Vorbereitungen auf die Umsetzung der Plan-UP möglicherweise in Teilen novelliert. Nach derzeitigem finnischem Flächennutzungs- und Baurecht sind die Umweltauswirkungen der Plan-Umsetzung im erforderlichen Maße einzuschätzen, wenn ein Plan erarbeitet wird. Zuvor erstellte Studien und andere Faktoren, die den Untersuchungsbedarf beeinflussen, sind bei der Beurteilung der Auswirkungen des Plans zu berücksichtigen. Die Umsetzung der Plan-UP-RL wird sich in dieses Grundschema einordnen.

Frankreich hat seine Auffassung bestätigt, dass die mit den UVP-Richtlinien verfolgten Zielsetzungen in Vorschriften des französischen Umweltrechts und des französischen Städtebaurechts vollständig umgesetzt sind. Dies gelte laut Verkehrs-/Wohnungs-/Bauministerium sowohl für die Projekt- als auch für die Plan-UVP. Im Bereich der Stadtplanung ist mit dem Gesetz über „Solidarität und Stadterneuerung” der bestehende Rechtsrahmen durch die folgenden Punkte ergänzt worden:

- Nunmehr generelle Konsultation der Öffentlichkeit im Vorfeld aller durch öffentliche Behörden durchgeführten Stadtplanungen, und zwar nicht nur in der Entwurfsphase,

sondern auch im Falle von Änderungen, die sich auf die gesamte Wirtschaftlichkeit des Plans oder den Verbrauch naturbelassener Flächen auswirken;

- nunmehr generelle Anwendung des Grundsatzes der Befragung der Öffentlichkeit auf alle Stadtplanungen, auch im Falle geringfügiger Änderungen des betreffenden Planes;
- im Plan sind ein separater Abschnitt, der den Ausgangszustand der Umwelt schildert, sowie eine Umweltprüfung des Plans vorzusehen.

Zur Kernfrage der praktischen Umsetzung im französischen Recht haben die Ministerien, in deren Verantwortung Umwelt und Stadtplanung liegen, eine gemeinsame Task Force eingerichtet, deren Aufgabe es ist, sich einen Überblick über die Lage zu verschaffen und geeignete Maßnahmen für eine Umweltprüfung im Bereich der Gebiets- und Stadtplanung zu konzipieren.

In *Großbritannien* wird die Plan-UP-RL aller Voraussicht nach nicht nur über „Regelungen" im britischen Sinne, d.h. von abgeleitetem Recht, sondern zu einem wichtigen Teil auch durch Leitlinien umgesetzt werden, insbesondere was Einzelheiten oder die Auslegung der Anforderungen anbetrifft. Großbritannien hat noch keine Entscheidung über die Rechtsinstrumente der Umsetzung getroffen.

Griechenland: Um die Bestimmungen der Richtlinie 2001/42/EG umzusetzen, wird das griechische Ministerium für Umwelt, Objektplanung und öffentliche Werke zunächst eine spezielle Studie in Auftrag geben.

Irland: Ein Gesetzesentwurf existiert noch nicht. Die SUP-Richtlinie wird auf nationaler Ebene in irisches Recht umgesetzt, wobei die eigentliche Durchführung dann je nach Art des Plans oder Programms auf mehreren Ebenen stattfindet (d.h. national, regional oder lokal). Der Rahmen für die Bereitstellung der Plan-UP ist im Gesetz für Planung und Entwicklung von 2000 vorbehaltlich detaillierterer Regelungen gesetzt worden. Für andere Sektoren wird die Plan-UP im Umweltrecht niedergelegt.

Italien: Die Strategische Umweltprüfung ist im innerstaatlichen Recht Italiens ein Instrument, das von einigen Regionen innerhalb ihrer Flächenplanungsgesetze als Erweiterung und Ergänzung für Pläne und Vorhaben der Umweltverträglichkeitsprüfung eingeführt wurde. Diese Erweiterung erfolgt zumeist mittels innovativer Instrumente, die in die Flächenplanungsgesetze aufgenommen wurden. Nur in vereinzelten Regionen findet sich eine Entsprechung im Umweltrecht.

Luxemburg: Die Plan-UP-Richtlinie ist noch nicht in luxemburgisches Recht umgesetzt worden, soweit es um das Thema Stadtplanung und die Umweltauswirkungen im weiteren Sinne geht. Es gibt jedoch, was den stadtplanerischen Umfang anbetrifft, Überlegungen zur Umsetzung der Plan-UP im Rahmen der Reform des Landes-Stadtplanungsgesetzes. Das Innenministerium hat kürzlich eine Gesetzesentwurf zur städtebaulichen Entwicklung und kommunalen Planung vorgelegt, der in seiner jetzigen Gestalt bereits einige Maßnahmen zur Prüfung von Auswirkungen im Hinblick auf Urbanisierung bzw. Entwicklungsgebiete („zones de développement") sowie Sanierungsgebiete („zone à restructurer") vorsieht und die entsprechenden Verantwortlichkeiten zuweist. Detailfragen des Gesetzentwurfs zur Stadtentwicklung und Lokalplanung sollen über einen großher-

zoglichen Erlass geregelt werden. Dies gilt auch für die Verfahrensweise der Gewährung von Baugenehmigungen durch die lokalen Planungsbehörden (die Gemeinden). In diesem Zusammenhang ist vorgesehen, in die Verfahrensvorschriften eine Regelung aufzunehmen, die es den örtlichen Behörden ermöglicht, für bestimmte Stadtentwicklungsvorhaben eine Umweltverträglichkeitsprüfung zu fordern.

In den *Niederlanden* findet zurzeit ein Anhörungsverfahren zur Umsetzung der Plan-UP-RL statt. Die Umsetzung soll auf allen Planungsebenen erfolgen (Landes-, Provinz- und Gemeindeebene). Vorwiegend werden die Bestimmungen im Umwelt-Management-Gesetz verankert sein. Das nationale Umweltrecht wird den zuständigen Behörden der untergeordneten Ebenen einen freien Ermessensspielraum zubilligen. Eine vom zuständigen Ministerium eingesetzte Expertengruppe, die unter anderem auch aus Vertretern des Nationalen Kommittees für die UVP und aus NGOs bestand, hatte ursprünglich eine sehr frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit (schon beim Scoping) und eine Einbeziehung von informellen Planungen (Grün-/und Weißbücher) in den Anwendungsbereich empfohlen. Die Umsetzung sollte von der UVP getrennt erfolgen, bei dieser Gelegenheit sollte jedoch der Anwendungsbereich der UVP ausgeweitet werden (z.B. auf Offshore-Windenergieanlagen). In den Gesetzesentwurf haben diese Vorschläge bislang keinen Eingang gefunden.

In *Österreich* wurde erst vor kurzem mit der Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie begonnen. Im Zuge der Vorbereitung der rechtlichen Umsetzung hatte das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft Studien und Pilotprojekte zur Plan-UP in Auftrag gegeben. Zusätzlich wurden verschiedene Plan-UP-Workshops durchgeführt, um die zuständigen Behörden insbesondere auf Länderebene mit dem Inhalt der Plan-UP-Richtlinie und den praktischen Plan-UP-Erfahrungen vertraut zu machen. Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft koordiniert die Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie auf Bundesebene. Von den Ländern wurde eine Arbeitsgruppe ins Leben gerufen, die Vorschläge für die Implementierung der Plan-UP-Richtlinie auf Länderebene erarbeiten soll. Das Bundesumweltministerium sieht mögliche Vorteile in der systematischen gesetzlichen Integration von Umweltaspekten in die Entwicklung von Plänen und Programmen sowie in die Erarbeitung und Prüfung von Alternativen. Als zusätzlicher Vorteil wird die frühzeitige Einbindung der Umweltbehörde in den Prozess (Scoping) erachtet.

In *Portugal* existieren derzeit noch keine Vorgaben zur Umsetzung der SUP-RL. Die Richtlinie wird unter Berücksichtigung der in der Richtlinie betrachteten Pläne und der portugiesischen Planhierarchie sowie der Hauptanliegen der einzelnen Pläne auf staatlicher, regionaler und lokaler Ebene umgesetzt werden. Dabei soll die Umsetzung hauptsächlich im Planungsrecht erfolgen. Mit der neuen Plan-UP-Richtlinie will die portugiesische Regierung die Entscheidungen im Sinne der Harmonisierung von unterschiedlichen Verfahren stärken, um einen Anstieg des bürokratischen Aufwands zu vermeiden und bei der Bewertung von Plänen, Programmen und Projekten aller Art umfangreichere und bessere Ergebnisse zu erzielen.

In *Schweden* wird sich spätestens im Juli 2003 ein parlamentarischer Untersuchungsausschuss damit beschäftigen, wie die Richtlinie in schwedisches Recht umzusetzen ist und Vorschläge für neue gesetzliche Regelungen bzw. Änderungen bestehender Regelungen vorlegen. Danach wird die Regierung eine entsprechende Gesetzesvorlage ins Parlament

einbringen, die entsprechend dem in der Richtlinie festgelegten Termin bis Juli 2004 verabschiedet werden muss. Es wird daher erst zu einem späteren Zeitpunkt feststehen, ob die wesentlichen Bestimmungen im Planungs- und Baugesetz (PBG) oder im Umweltgesetzbuch oder in beiden Gesetzen verankert werden. Darüber hinaus sind auch andere Regelungen und Fachgesetze betroffen. Gegenwärtig sind die wesentlichen Regelungen zur UVP im Umweltgesetzbuch nicht mit den Bestimmungen zur UVP im PBG verknüpft. Es wird mit hoher Sicherheit geprüft werden, ob eine solche direkte Verknüpfung eine Lösung zur Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie sein kann.

Spanien: Die Plan-UP-Richtlinie ist bisher noch nicht in nationales Recht umgesetzt worden. Während in Spanien die nationale Ebene dafür zuständig ist, die grundlegende Umweltschutzgesetzgebung festzulegen, die von den autonomen Regionen – den Comunidadas Autonómas (regionale Ebene) – lediglich ergänzt oder im Detail ausgestaltet werden kann, liegt die Zuständigkeit für städtebauliche Entwicklung vollständig und uneingeschränkt bei den regionalen Behörden. Zwei autonome Regionen – Castilla y León und Madrid – sind der staatlichen Ebene zuvorgekommen, indem sie die strategische Umweltprüfung für Pläne und Projekte bereits gesetzlich geregelt haben und anwenden. Auf nationaler Ebene wird die Plan-UP-Richtlinie im Umweltrecht umgesetzt werden. Im Übrigen kann die Umsetzung auf regionaler Ebene im Planungs- und/oder Umweltrecht erfolgen.

Definitionen und Anwendungsbereich der Plan-UP-RL

Wie nicht anders zu erwarten war, hatten diverse Mitgliedsstaaten Probleme bei der Interpretation weichenstellender Begriffe der Plan-UP-RL. Insbesondere von englischer Seite wurden folgende Punkte thematisiert:

- Art. 2 a): *Pläne und Programme* (in Abgrenzung zu vorbereitenden Papieren und Strategien)
- Art. 2 a): *... die von einer Behörde ... ausgearbeitet werden* ...: (Anwendbarkeit auf privatisierte öffentliche Aufgabenträger?)
- Art. 3 Abs. 1: *...voraussichtliche erhebliche Umweltwirkungen ...* (Bestimmung im Prozess des Screening?)
- Art. 3 Abs. 2 a): *... durch die der Rahmen für die künftige Genehmigung ... gesetzt wird ...* (Bedeutung unklar)
- Art. 3 Abs. 3: *... Nutzung kleiner Gebiete auf lokaler Ebene ... sowie geringfügige Änderungen ...* (wie bestimmen sich diese?)

Unterschiedliche Auffassungen bestanden über die inhaltliche Reichweite der strategischen Umweltfolgenprüfung. Die SUP-RL erfasst neben den Umweltauswirkungen über den Bezug auf Sachwerte und das kulturelle Erbe auch sozio-ökonomische Aspekte (vgl. Anhang I f) der RL). Im Einklang hiermit wurde insbesondere von englischer Seite vertreten, dass der Begriff „Umweltauswirkungen“ durchaus auch Menschen und sozio-ökonomische Teilbereiche einschließe.

Ein besonders auf Anregung der *Niederlande* diskutierter Punkt war das Verhältnis von Art. 3 Abs. 2 und Abs. 4 der Plan-UP-RL. Von englischer Seite wurde die Auffassung vertreten, aus Art. 3 Abs. 2 ergebe sich, dass sämtliche im Anhang der UVP-RL aufgeführten Vorhaben, soweit sie durch den Plan oder das Programm vorbereitet werden, eine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltprüfung auslösen. Die Mitgliedsstaaten hätten deshalb in dieser Frage kein Ermessen. Der Wortlaut der Richtlinie sei eindeutig. Art. 3 Abs. 4 erlaube den Mitgliedsstaaten darüber hinaus, auch andere Pläne, d.h. solche die nicht von Abs. 2 erfasst werden, einer Umweltprüfung zu unterwerfen.

Dem wurde von deutscher Seite widersprochen: Art. 3 Abs. 2 der Plan-UP-RL müsse – insbesondere soweit es sich um Vorhaben nach Anhang 2 der UVP-RL handele – im Zusammenhang mit der UVP-Änderungs-RL gelesen werden. Diese habe aber den Mitgliedsstaaten für die Anhang II-Projekte, etwa Städtebauprojekte, einen Ermessensspielraum hinsichtlich der UVP-Pflichtigkeit (z.B. über Schwellenwerte) eingeräumt. Diese differenzierenden Regelungen wären hinfällig, wenn alle Planungen, die Anhang I- und -II-Projekte vorbereiten, Plan-UP-pflichtig würden. Im Ergebnis führe dies zur Pflicht, für jegliches Städtebauprojekt oder jeglichen Parkplatz eine Plan-UP durchzuführen.

Von Seiten des französischen Planungsministeriums wurden aus praktischer Sicht Zweifel geäußert, ob tatsächlich alle städteplanerischen Dokumente (auf allen räumlichen Ebenen) der SUP-Richtlinie unterworfen werden müssen. In Frankreich gebe es seit anderthalb Jahren ein Gesetz, nach dem sämtliche planerischen Dokumente, die auf lokaler Ebene angefertigt werden, einer SUP unterzogen werden müssten. Es frage sich nun, ob jetzt tatsächlich alle Punkte des Anhangs I für jede kleinste Gemeinde – auch wenn dort nur 80 Personen wohnten – durchgearbeitet werden müssten. Es existierten insgesamt 35 000 französische Gemeinden. Die kleinen Gemeinden werden damit überfordert sein. Auch aus französischer Sicht sei die Beschränkung der SEA auf Umweltauswirkungen nicht sachgerecht. So sei z.B. bei der Planung der Küstenregion von Bedeutung, dass auch die ökonomischen Auswirkungen berücksichtigt werden und die Menschen der Region ihrer ökonomischen Basis nicht beraubt werden.

UP-pflichtige Pläne und Programme im Einzelnen

Eine SUP wird *in Belgien – flämische Region* – im System der Stadt-, Landes- bzw. Flächennutzungsplanung aller Wahrscheinlichkeit nach für

1. Raumstrukturpläne, die allgemein konzeptioneller Art sind und
2. Raumimplementierungspläne, die den Rahmen für künftige Genehmigungen (in der Regel Baugenehmigungen) vorgeben,

verbindlich werden. Gegenwärtig wird davon ausgegangen, dass eine Plan-UP für die Raumimplementierungspläne auf regionaler und Provinzebene erforderlich ist, wobei auch die lokale Ebene nicht ganz ausgeschlossen werden kann, für den Fall, dass erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt zu erwarten sind.

In *Dänemark* werden im Hinblick auf die eigentliche Planung die 13 dänischen Regionalpläne, 275 Gemeindepläne und eine Reihe lokaler Pläne den Rahmen für die zukünftige Entwicklung setzen und auch unter die Richtlinie fallen. Das trifft auch auf einen na-

tionalen Planungsbericht zu, der dem Folketing (Parlament) jeweils nach den Parlamentswahlen vorgelegt wird. Die Pläne in den Bereichen Abwasserbehandlung, Wasserversorgung, Abfallbeseitigung und Rohstoffnutzung werden ebenfalls von der Richtlinie erfasst. Aus dem in den kommenden Monaten zu führenden Dialog mit den anderen Ministerien werden sich wahrscheinlich noch weitere unter die Richtlinie fallende Pläne und Programme ergeben.

Finnland: Pläne und Programme, die zum Zwecke der Raumplanung oder Flächennutzung erstellt werden und den Rahmen für die zukünftige Entwicklung setzen sowie Projekte beinhalten, die in den Anhängen I und II der Richtlinie 85/337/EWG aufgeführt sind, sind in Finnland folgende:

- die nationalen Flächennutzungsziele,
- der Regionalplan,
- der Masterplan und
- der detaillierte lokale Plan.

Bei allen Flächennutzungsplänen ist – unabhängig von der Planungsebene und der erfassten Fläche – die Bewertung der Auswirkungen obligatorisch.

Frankreich: Die strategische Umweltprüfung wird für Gebiets- und Stadtplanungen einschlägig sein, die das Herzstück der Gebietsplanung in Frankreich bilden: die „Directives Territoriales d'Aménagement" (Richtlinien für Gebietsentwicklung), großflächige Pläne im Rahmen der Gebietsplanung sowie die Pläne im Bereich Stadtplanung, die im Rahmen des neuen Gesetzes über „Solidarität und Stadterneuerung" überarbeitet wurden. Ferner die „Schémas de Cohérence Territoriale" (Pläne für systematische Gebietsentwicklung) für städtische Räume sowie die „Plans Locaux d'Urbanisme" (lokale städtebauliche Pläne) oder die „Carte Communale" (Kommunalplan) für die Ebene der Kommunen. Alle diese Pläne unterliegen unabhängig von ihrem Umfang – gleichgültig, ob sie kleine ländliche Städte oder Großstädte betreffen – grundsätzlich derselben gesetzlichen Pflicht zur Durchführung der Umweltprüfung.

Für städtebauliche Pläne, die von lokalen Gebietskörperschaften erarbeitet werden, ist im Gesetz über „Solidarität und Stadterneuerung" die Verpflichtung zur Erstellung einer Plan-UP bereits im Voraus aufgenommen worden. Bei allen Planarten ist in den vorzulegenden Bericht ein spezieller Umweltbericht aufzunehmen: Erstens eine Analyse des Ausgangszustands der Umwelt, zweitens eine Einschätzung der Ausrichtung des Planes in Bezug auf Umweltaspekte, drittens eine Schilderung, wie die Umwelt durch den betreffenden Plan geschützt bzw. verbessert wird.

Großbritannien: Alle rechtsverbindlichen Pläne im Rahmen des bestehenden Stadt- und Raumplanungssystems („development plans" – etwa: Bebauungspläne) erfüllen die Kriterien der Artikel 2a and 3.2a und unterliegen demzufolge der Plan-UP-Richtlinie. Für dieses System ist in Kürze eine Reform geplant, jedoch lässt sich noch nicht genau sagen, auf welche Weise die Richtlinie im Rahmen der neuen Regelungen auf die neuen Pläne anzuwenden sein wird.

Pläne und Programme, für die Artikel 3.2b gilt (d.h. die eine Prüfung im Rahmen der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie erfordern) lassen sich nicht in Kategorien einteilen, da hier der Standort des Habitats entscheidend ist. Klar ist jedoch, dass hierunter zahlreiche Bebauungspläne fallen werden.

In Bezug auf die Flächennutzungsplanung rechnet man in Großbritannien mit einer relativ unkomplizierten Umsetzung der Plan-UP. Die Planungsbehörden sind bereits seit einigen Jahren gehalten, im Zuge der Planerstellung umweltseitige Bewertungen *(environmental appraisals)* ihrer Planungen vorzunehmen. Die im Rahmen der Richtlinie geforderten Umweltprüfungen werden zwar zusätzliche Anforderungen stellen, aber die behördlichen Planungsmitarbeiter und Ingenieurbüros verfügen hier über ein umfangreiches Know-how und sollten in der Lage sein, die neuen Normen zu erfüllen.

In *Irland* werden unter die Pläne im Sinne der SUP-RL fallen:

1. die regionalen Planungsrichtlinien;
2. die Bebauungspläne der Städte, Counties (Grafschaften) und Großstädte;
3. die kommunalen Gebietsplanungen, vorbehaltlich der Kannbestimmungen des Artikels 3 Absatz 3 der Richtlinie;
4. der Masterplan der Behörde zur Entwicklung der Dubliner Docklands (Dublin Docklands Development Authority).

Im Hinblick auf die regionalen Planungsrichtlinien und die Bebauungspläne für die Städte bzw. Counties werden sich die strategischen Optionen in der Regel auf die drei Hauptaspekte a) Siedlungspolitik, b) Wirtschaftsentwicklung und c) Verkehrspolitik beziehen. In jedem dieser Bereiche bietet es sich an, über alternative Strategien nachzudenken, in einigen Fällen auch über die „Nullvariante" (zumindest als Ausgangsposition für Vergleiche mit realitätsnäheren Optionen). Seit 2000 sind eine Reihe kommunaler Gebietsplanungen verabschiedet worden, die Angaben zu den voraussichtlichen wesentlichen Umweltauswirkungen enthalten. Es existieren ferner einige Pläne (z.B. strategische Pläne und Masterpläne), die keinen gesetzlich verbindlichen Charakter tragen, aber dennoch eine „freiwillige" Plan-UP einschließen.

Italien: In der italienischen Gesetzgebung wird die Anwendung der Plan-UP für die Planungs- und Durchführungsinstrumente zum Teil auf regionaler, Provinz- und lokaler Ebene, zum Teil darüber hinaus für sog. operative Planungen vorgeschrieben. Andere Regionen sehen im regionalen UVP-Gesetz eher generell für die Region, die Provinzen und Gemeinden vor, bei der Erarbeitung und im Genehmigungsprozess ihrer Pläne „die frühzeitige Bewertung der Nachhaltigkeit der Auswirkungen ihrer Umsetzung in Bezug auf die Umwelt und das betreffende Gebiet, auch im Hinblick auf die Landes- und EG-Gesetze" vorzunehmen oder erstrecken die Anwendung einer Plan-UP auf die detaillierten Planungen der Städte, wie die Energieplanungen der Gemeinden, den Verkehrsplan, den regionalen Bergbauplan sowie die regionalen Abwasserbeseitigungs- und -entwässerungspläne.

Niederlande: Die Plan-UP oder SUP wird eine Vielfalt von raumplanerischen Angaben auf allen Planungsebenen betreffen, entsprechend der niederländischen Anhänge im Zu-

sammenhang mit der UVP-Gesetzgebung. Gegenwärtig ist eine UVP zusammen mit dem ersten Raumplan zu erstellen, der eine der in den Anhängen genannte Aktivität vorsieht.

Österreich: Die Plan-UP-Richtlinie wird implementiert auf Bundesebene für Pläne und Programme, für die der Bund verantwortlich ist und auf Länderebene für Pläne und Programme, für die die Länder und Gemeinden die Verantwortung tragen. Bislang wurden die folgenden Pläne und Programme als voraussichtlich für die Plan-UP-Richtlinie relevant ermittelt:

Auf regionaler und lokaler Ebene: General- und sektorspezifische Flächennutzungsprogramme und -konzepte auf Länder-, regionaler und lokaler Ebene, lokale Entwicklungskonzepte, Bebauungspläne; Länderabfallwirtschaftspläne, regionale Abfallwirtschaftskonzepte.

Auf Bundesebene: Bundesstraßenindex, Verordnung über Hochgeschwindigkeitsbahnstrecken, Festlegung von Wasserwegen, Bundesabfallwirtschaftsplan, Wassersanierungsprogramme, wasserwirtschaftlicher Rahmenplan, Programme zur Verbesserung der Grundwasserqualität.

Portugal: Gegenstand der von der Richtlinie erfassten Pläne und Programme werden voraussichtlich sein: Der nationale Plan für Raumentwicklungspolitik (Plano Nacional da Política de Ordenamento do Território – PNPOT) sektor-spezifische Pläne (Planos Sectoriais), regionale Pläne für Raumentwicklung (Planos Regionais de Ordenamento do Território – PROT), lokale Pläne (Planos Municipais de Ordenamento do Território – PMOT) und spezielle Entwicklungsprogramme, die auf Kosten der Leitlinien zum Regionalentwicklungsplan – der Grundlage für EU-Finanzierung – entwickelt werden.

Schweden: Der Geltungsbereich der Richtlinie wird in Schweden über die Begriffe „Pläne und Programme“ eher weit ausgelegt werden, so dass er nicht auf Pläne beschränkt wird, die den Rahmen für künftige Genehmigungen in streng rechtlicher Hinsicht setzen. Es kann davon ausgegangen werden, dass ein schwedischer Regionalplan unter die Richtlinie fällt. Alle kommunalen Bebauungs- oder Flächennutzungspläne werden sicher Gegenstand der Richtlinie sein, d.h. der kommunaler Gesamtplan, der zwar gesetzlich nicht verbindlich ist, aber als Richtschnur für Detailplanungen dient, Gebietsvorschriften, die für besondere Gebiete innerhalb der Gemeinden gelten und schließlich die Detailbebauungspläne. Hinzu kommen noch weitere Pläne und Programme mit Ausnahme von Flächennutzungs-, städtebaulichen oder nationalen Plänen, wie z.B. der nationale Straßenplan, der nationale Eisenbahnplan, der Bezirksplan für regionale Transportinfrastruktur, eventuell noch der kommunale Energieplan und der kommunale Abfallwirtschaftsplan. Möglicherweise werden noch andere Pläne und ganz sicher eine Reihe von Programmen festgelegt, für die eine Prüfung entsprechend der FFH-Richtlinie erforderlich ist.

In *Spanien* werden unter die Pläne und Programme im Sinne der SUP-RL drei Arten von Plänen und Programmen fallen:

- Stadtplanung (lokale Ebene bezüglich der Flächennutzung in einer ganzen Stadt oder Teilen derselben: „Masterpläne” und Bebauungspläne),
- regionale Bezirksplanung (regionale Ebene, die gemeinhin den allgemeinen Bezugsrahmen für die Bezirksplanung setzt und für die Stadtplanung verbindlich ist) und

- nationale oder regionale Pläne und Programme für öffentliche Bauarbeiten in bestimmten Sektoren (Bahnlinien, Flugplätze, Straßen, Häfen, usw.). Derartige Pläne und Programme sind in der Regel für die Regional- und Stadtplanung bezüglich der betroffenen öffentlichen Interessen verbindlich.

Ausnahmeregelungen für Pläne für „kleine Gebiete auf lokaler Ebene"

In *Belgien – Flämische Region* – ist man mit Ausnahmeregelungen für Pläne für „kleine Gebiete auf lokaler Ebene" eher vorsichtig, da auch diese in Flandern als einer dicht besiedelten Region duchaus erhebliche Umweltauswirkungen – insbesondere im Hinblick auf die Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie – haben können.

In *Frankreich* hat man in der neueren Gesetzgebung eine Regel-UP ohne Ausnahmemöglichkeit durch Screening oder für kleine Gebiete vorgesehen.

In *Großbritannien* sind die Begriffe „kleine Gebiete auf lokaler Ebene" und „geringfügige Änderungen" in Bezug auf den jeweiligen Plan oder das Programm relativ. Über eine Anwendung quantitativer Schwellenwerte wird derzeit nicht nachgedacht. Es wird allerdings davon ausgegangen, dass „kleine Gebiete" kleiner sind als die Einzugsbereiche der Planungsbehörden. Das „Gebiet" werde zwar kleiner sein als das Gemeindegebiet, könne aber z.B. ein Dorf oder einen Stadtkern umfassen.

In *Italien* sind Änderungen an Plänen oder Programmen im Landes- und Regionalrecht zur Flächenplanung geregelt. Als geringfügige Änderungen könnten partielle Änderungen sowie die Ausweitung der betroffenen Gebiete in Betracht kommen, was natürlich von der flächenmäßigen Ausdehnung des jeweiligen Verwaltungsgebietes abhängt. Es findet sich jedoch weder im Landesrecht noch in der Regionalgesetzgebung eine direkte Definition des Begriffs „kleine Gebiete", der ja in hohem Maße von der flächenmäßigen Ausdehnung des jeweiligen Gebietes abhängig ist.

In den *Niederlanden* soll die Interpretation dieses Begriffs in das Ermessen der Gemeinden gestellt werden.

Hinsichtlich der UP-pflichtigkeit von „kleinen Gebieten auf lokaler Ebene" hat das *österreichische* Umweltministerium empfohlen, keine quantitativen Schwellenwerte festzulegen, da entscheidend ist, inwieweit voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen zu erwarten sind.

Nach Auffassung *Portugals* sollte die Frage der „kleinen Gebiete auf lokaler Ebene" von den Mitgliedsstaaten geregelt werden. Hierbei müssen die kleinen Gebiete den Planungsgebieten der höher stufigen Pläne entsprechen, z.B. den städtebaulichen Plänen (Planos de Urbanização – PU) mit einer Größe von unter zehn Hektar.

In *Schweden* wird die „lokale Ebene" (Art. 3 Abs. 3 SUPRL) wahrscheinlich als kommunale Ebene interpretiert, und die Größe solcher kleinen Gebiete variiert natürlich nicht zuletzt in Abhängigkeit von der Größe der Gemeinde (die in Schweden außerordentlich unterschiedlich sein kann). In der Regel gelten vereinfachte Plangenehmigungsverfahren jedoch für Pläne unter 10 000 m^2. Zumeist handelt es sich um Flächen von einer Größe von ca. 1 500-2 000 m^2. Eine Fläche von über 10 000 m^2 würde sicher nicht mehr als kleines Gebiet angesehen werden.

Integration und Harmonisierung von Projekt-UVP (EIA) und Plan-UP (SEA)

Die Frage, inwieweit die Vorgaben der Projekt-UVP-RL 91/11/EG und der Plan-UP-RL 2001/42/EG harmonisiert werden können, stellte einen zentralen Diskussionspunkt auf der Veranstaltung dar. Hierbei ging es zum einen um die Frage, inwieweit eine einheitlich-integrierte Implementation beider Richtlinien in das nationale Planungsrecht gelingen könne. Zum anderen wurde aus Sicht der Planungspraxis erörtert, in welchem Verhältnis die Prüfungsschritte der Projekt-UVP (EIA) und Plan-UP (SEA) stehen, inwieweit sich Abschichtungsmöglichkeiten ergeben und Doppelarbeiten vermeiden lassen.

Die genannten Aspekte wurden unter den Teilnehmern schon in Anschluss an das erste Referat, den deutschen Bericht aus der Unabhängigen Expertenkommission zur Umsetzung der Plan-UP in das deutsche Bauplanungsrecht (Prof. Dr. Battis, Humboldt-Universität zu Berlin), diskutiert.

Hierbei wurde aus *Sicht der englischen Planungspraxis* die Integration von SEA und EIA in einem einheitlichen Verfahren im deutschen Städtebaurecht kritisch hinterfragt. Nach englischem Verständnis entspricht die EIA einem spezifischeren Betrachten einzelner Bäume – durchgeführt zumeist von Ingenieuren oder ähnlichen Berufsgruppen. Die SEA dagegen bedeute, einen Schritt zurückzutreten und den „gesamten Wald“ zu begutachten. Nach Erfahrung im Vereinten Königreich sind die EIA-Experten am schwierigsten dafür zu trainieren, eine SEA durchzuführen. Grund hierfür sein eine zu große Detailverliebtheit. Insofern wurde in Frage gestellt, ob deutsche EIA-Experten in der Lage seien, eine SEA durchzuführen und beide Verfahren effizient zu kombinieren. In der Praxis ist die Beziehung zwischen Plan-UP und UVP so komplex und nimmt eine derartige Formenvielfalt an, dass beide Prüfungen nicht so einfach zusammengefasst werden können. Die meisten Erfahrungen sind in Großbritannien mit der Flächennutzungsplanung gesammelt worden, bei der die Plan-UP (bzw. die im Rahmen der früheren Rechtslage erforderliche umweltseitige Bewertung) dazu beitrug, Sachzwänge in Bezug auf potenzielle Bebauungsoptionen, voraussichtliche Auswirkungen sowie Konflikte zwischen verschiedenen Politiken oder Bestrebungen zu erkennen.

Von *deutscher* Seite wurde zur kritischen englischen Haltung erwidert, dass die Integration von SUP und UVP vor allem die bauplanungsrechtlichen Projekte betreffe. Insbesondere bei Städtebauprojekten sei die Integration gut realisierbar, da die UVP in diesen Fällen ohnehin schon den Charakter der SUP habe.

In *Belgien (Flämische Region)* werden unterschiedliche Listen für die Umweltfolgenprüfung angewendet, damit man die notwendige Flexibilität behalte, um die EU-Richtlinien richtig anzuwenden. Artikel 11 SUP-RL (Verhältnis zu anderen Gemeinschaftsvorschriften) wird so gelesen, dass man das EIA-Erfordernis nicht umgehen dürfe und es daher nicht zulässig sei, die EIA und SEA so umzusetzen, dass die Anhang I – Anforderungen in einem Schritt erfüllt würden. Man könne dies nicht in einem Verfahrensschritt bewältigen. Im flämischen UVP-Gesetzentwurf ist vorgesehen, dass ein Projekt, das nach flämischen Recht eine UVP erfordert, aber nicht unter die Aktivitäten in Anhang I der Projekt-UVP-Richtlinie 85/337/EG in der geänderten Fassung von Richtlinie 97/11/EG fällt, von der UVP-Pflicht befreit werden kann, wenn es Teil eines Plans/Programms ist, für den/das bereits eine Plan-UP durchgeführt und bestätigt wurde. Als größte Herausforderung wird

die Verzahnung der SUP-Anforderungen mit dem Planungsrecht angesehen, ohne dass eine zu große Belastung für die Planungspraxis entsteht.

Von *deutscher Seite* wurde entgegnet, dass die Praktiker eine kombiniert-integrierte Umsetzung von Verfahrenselementen der EIA und SEA für machbar hielten. Zudem existiere ein struktureller Unterschied zu Großbritannien: Teile der Projekt-UVP würden bereits auf der Ebene der Planung umgesetzt, so etwa bei Städtebauprojekten und Industriezonen. Insofern seien die EIA-Experten auch mit SEA-Aspekten vertraut. Im Übrigen beziehe sich der Vorschlag der Expertenkommission nur auf den Verfahrensrahmen, nicht auf die Prüfungsintensität. Einheitlichkeit der Umweltprüfung bestehe nur hinsichtlich der Eckpunkte des Verfahrens. Es gebe auch Angebotspläne, bei denen noch nicht feststehe, welche Vorhaben sich später in dem Gebiet ansiedeln werden. In diesen Fällen sei die Umweltprüfung in ihrer Intensität weniger tiefgehend. Anders sei dies bei konkreten Vorhabenplanungen. Zudem finde für konkrete Vorhaben nach der Umweltprüfung des Bebauungsplans eine weitere UVP nach Umweltfachrecht statt, nämlich wenn es sich um ein prüfpflichtiges Vorhaben im Sinne der Projekt-UVP-RL handele.

In *Deutschland* hat die Zahl der UVP-pflichtigen Pläne nach Aussagen der Praxis insgesamt zugenommen. Die Zahl der heute vorprüfungspflichtigen B-Pläne wird in Deutschland auf etwa 20 Prozent geschätzt. Das quantitative Verhältnis zwischen Plänen, die eine Projekt-UVP verlangen und Plänen, die zusätzlich vorab eine SUP benötigen, ist allerdings schwer zu prognostizieren. Ein B-Plan für eine Industriezone/ein Industriegebiet sei heute bereits UVP-pflichtig. Welche konkreten Projekte innerhalb dieses Plans dann aber im Weiteren UVP-pflichtig sein werden, könne man nicht voraussagen.

Das *französische* Planungssystem ist vertikal aufgebaut; das Bindeglied zwischen den unterschiedlichen Plänen auf den einzelnen Ebenen ist eine gegenseitige Kompatibilität. Für diesen Fall sieht die Plan-UP-Richtlinie die Möglichkeit vor, die geeignete Ebene für die Durchführung der Umweltprüfung auszuwählen und so eine Mehrfachprüfung auf unterschiedlichen Ebenen zu vermeiden. Diese Möglichkeit besteht nach französischem Recht nicht.

Die *Niederlande* werden die Plan-UP voraussichtlich nicht mit den Projekt-UVP-Verfahren verbinden, wobei wasserwirtschaftliche Fragen möglicherweise eine Ausnahme bilden können. Hier wird derzeit über eine Verknüpfung mit der Projekt-UVP nachgedacht. Zudem wird eine Umstrukturierung zwischen Plan-UP und Projekt-UVP erwogen.

In der Praxis *Schwedens* wird es Verbindungen zwischen Projekt-UVP und Plan-UP geben, insbesondere wenn beide Richtlinien ein- und denselben Plan betreffen (wie dies beim Detailbebauungsplan in Schweden der Fall ist). Art. 11 Absatz 2 SUP-RL bietet die Möglichkeit, die Verfahren zu koordinieren. Zu einer solchen Verschmelzung der Bestimmungen wird es möglicherweise im Ergebnis der Umsetzung der Richtlinie in Schweden kommen.

Spanien: Bei der Umsetzung des strategischen Prüfungsverfahrens für Pläne und Programme stellt die Beziehung zwischen Plänen und Projekten eines der kompliziertesten Probleme dar, wenn es darum geht festzulegen, ob eine Plan-UP oder eine Projekt-UVP vorzunehmen ist. In Spanien gibt es bisher keinerlei Standards zur Harmonisierung der

beiden Verfahren. Somit fehlt ein Mechanismus zur Vermeidung von Dopplungen bei den Umweltverfahren auf unterschiedlichen hierarchischen Ebenen.

Verfahrenscharakter der Plan-UP-Richtlinie und gerichtlicher Rechtsschutz

In *Großbritannien* misst man der Plan-UP-Richtlinie einen maßgeblich verfahrensorientierten Charakter zu. Allerdings zeige der „Heathrow-Nachtflug-Fall" – Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 2.10.2001 (Case of Hatton and others vs. The United Kingdom, Application no. 36022/97) –, dass sich aus der EIA auch materielle Anforderungen hinsichtlich der Beachtung bestimmter Auswirkungen auf die betroffenen Anwohner ergeben können. Die erkennbaren Auswirkungen hätten hier eine Alternativenprüfung unter Einbeziehung der Null-Variante erforderlich gemacht. Die Behörden, die die SEA durchführen müssen, hätten nunmehr aufgrund der neuen Rechtslage unter Umständen eine sehr viel höhere Verantwortung, weil sie das bestmögliche Ergebnis (für alle) erreichen sollen. Von deutscher Seite wurde hierzu angemerkt, der Schutz vor Gesundheitsbeeinträchtigungen ergebe sich unabhängig von einer etwaigen SUP-Relevanz aus den Grundrechten (Art. 2 Abs. 2 GG).

Das Thema „gerichtlicher Rechtsschutz im UP-Verfahren" stieß auf das Interesse diverser Diskutanten. Unter Bezug auf die von der Expertenkommission des BMVBW vorgeschlagene Regelung wurde hierbei auf die *Beweislast in der deutschen Rechtsprechung* verwiesen: Bisher habe es sich regelmäßig so verhalten, dass derjenige der zum Schutz der Umwelt gegen ein Vorhaben geklagt habe, die Last hatte, den potenziellen Umweltschaden zu beweisen. Dies gelinge aber nur sehr selten, von daher existiere das Sprichwort: „Wer die Beweislast hat, hat das Verfahren verloren". Die von der Expertenkommission des BMVBW vorgeschlagenen Verfahrensregelungen würden nun dazu führen, dass bei Einhaltung der gesetzlichen Verfahrensvorschriften die Vermutung für die Richtigkeit der Entscheidung spreche. Wie die Gerichte mit einer solchen, den Verfahrensgedanken stark aufwertenden Regelung umgehen würden, sei aber nicht sicher zu prognostizieren.

Die *Niederlande* wiesen darauf hin, dass von den Gerichten nur indirekt über das Verfahren zu konkreten Raumordnungsplänen Korrekturen vorgenommen werden können. Gegen die Entscheidung, auf eine Plan-UP zu verzichten, oder gegen den Prozess der Plan-UP können keine Rechtsmittel eingelegt werden.

Screening

Großbritannien: Bei der Erheblichkeitsprüfung *(screening)* wird eine Kombination aus Artfestlegung und Einzelfallentscheidung erforderlich sein. In einigen Fällen wird eindeutig so sein, dass bei bestimmten Arten von Plänen und Programmen immer erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt zu vermuten sind Diese Arten kann man festlegen. Bei den Kategorien jedoch kann das Ausmaß der für sie jeweils typischen voraussichtlichen Auswirkungen auf die Umwelt zwischen den einzelnen Plänen bzw. Programmen innerhalb der gleichen Art stark variieren. Eine Bestimmung für Einzelfallentscheidungen wird also erforderlich sein.

Im Gesetzesentwurf von *Belgien – Flämische Region* – hat das Screening besondere Bedeutung für die Frage nach der UP für „kleine Gebiete auf örtlicher Ebene“ verknüpft worden. Die Ausnahmemöglichkeiten bestehen demnach nur nach einer Screening-Entscheidung. Hierbei wurde eingeräumt, dass das Screening bereits eine Art Umweltprüfung darstellen könne.

Bei den *niederländischen* Regelungen zum Screening wird eine Kombination aus Schwellenwerten und Enzelfallprüfung verfolgt werden, wobei der Schwerpunkt auf Einzelfallprüfungen liegt.

Beim Screening gilt derzeit in *Spanien* das Modell der Einzelfallprüfung, das jedoch durch konkrete Festlegungen für bestimmte Projekte sowie durch die Verankerung von Schwellenwerten in der regionalen Gesetzgebung ergänzt wird. Für die Plan-UP wird es zu einer Mischform kommen, die alle möglichen Modalitäten des nationalen und regionalen Rechts in sich vereint.

Umweltbericht und Alternativenprüfung

Nach Auffassung in *Großbritannien* soll der Umweltbericht gemäß Artikel 5 „die Angaben, die vernünftigerweise verlangt werden können”, enthalten. In diesem Sinne sind enstprechend Anhang I die zu erfassenden Informationen nicht als vollständig anzusehen – in den Bericht sind lediglich sachdienliche Angaben aufzunehmen. Bei zahlreichen Plänen und Programmen in Großbritannien ist die Einbeziehung von Alternativen bereits vorgesehen. Dies wird als sinnvolle Vorgabe angesehen, die die Behörden zum „Querdenken“ veranlassen soll. Wertvoll ist die Beschränkung auf „vernünftige“ Alternativen, die die Ziele und den geografischen Anwendungsbereich der Pläne und Programme berücksichtigen.

Unter den Mitgliedsstaaten bestanden unterschiedliche Auffassungen über die Reichweite und den praktischen Zweck der Alternativenprüfung. Konsens bestand über die hohe Bedeutung, die die Plan-UP-RL der Prüfung der Alternativen einräumt. Im Zentrum stand die Frage nach der sog. „Null-Alternative“. Während vor allem aus der Planungspraxis der Sinn und die praktische Relevanz einer Null-Alternative in Frage gestellt wurde, wurde demgegenüber die Null-Alternative – so etwa von der *britischen* Delegation – durchaus als echte Alternative angesehen, wenn man in strategischen Dimensionen der Plan-UP-RL denke.

Die Entwurfsfassung der *flämischen* gesetzlichen Umsetzung enthält auch die Pflicht zur Beschreibung der Weiterentwicklung der Umweltsituation ohne die beabsichtigte Planung (Null-Alternative).

Aus *Italien* wurde der Hinweis gegeben, dass die Möglichkeit geprüfter Alternativen und des daraus resultierenden besseren Verständnisses der Auswirkungen auf das Gebiet als Entscheidungshilfe-System betrachtet werden könnte. Ein solches, unter Umständen GIS-gestütztes Modell könnte sich auch als nützlich erweisen, um ein System zu erstellen, mit dessen Hilfe die Umwelt- und wirtschaftlichen Kosten der Plan- oder Programmvarianten berechnet werden können.

Die SUP wird in den *Niederlanden* als Chance gesehen, bereits in einem frühen Stadium des Planungsprozesses – auf irgendeiner Planungsebene wahrscheinlich aber auf einer der oberen Ebenen – eine mehr oder weniger obligatorische, breit angelegte Umweltprüfung durchzuführen, bevor von der zuständigen Behörde eine Entscheidung getroffen wird. Bei den zu prüfenden Alternativen wird wahrscheinlich auch die Verpflichtung zur Prüfung der Null-Alternative bestehen.

In *Österreich* bestehen bislang wenige Erfahrungen mit der SUP in der Planungspraxis. Bei einem Pilotprojekt handelte es sich um eine Plan-UP im Zusammenhang mit der Überarbeitung eines Flächennutzenplans. Die Plan-UP wurde in das Änderungsverfahren integriert, das dadurch nicht verlängert wurde. Gegenüber einer Planüberarbeitung ohne Plan-UP kamen als zusätzliche Stufen das Scoping, die Konsultation zum Scoping sowie die Erstellung des Umweltberichts hinzu. Die anderen erforderlichen Schritte, wie die öffentliche Prüfung des Planentwurfs und des Berichts, wurden in bereits bestehende Verpflichtungen integriert. Anhang 1 b) der SUP-RL kann als Verpflichtung zur Beschreibung einer Null-Alternative verstanden werden. Das Umweltministerium empfiehlt, zwei zusätzliche Alternativen zu entwickeln, von denen eine die Null-Alternative sein kann.

Die sog. Null-Alternative ist nach *schwedischem* Verständnis eher nicht als Alternative, sondern als eine Angabe neben anderen in Anhang I zu sehen, die darüber Auskunft gibt, wie sich der Umweltzustand bei Nichtdurchführung des Plans oder Programms entwickeln würde.

Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung

Das Verhältnis von Verfahrensschritten der SEA, insbesondere der Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung, zu dem hiermit verbundenen Verwaltungsaufwand und dessen Kosten wurde von verschiedener Seite angesprochen. Vor allem in den *skandinavischen Ländern und den Benelux-Staaten* wurde eine offensive Haltung zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Sinne einer qualitativen Steigerung der Richtigkeit und Fehlerfreiheit des Verfahrens eingenommen.

So wird in *Belgien (Flämische Region)* eine Öffentlichkeitsbeteiligung schon beim Scoping durchgeführt. Im Verlauf der Umsetzung der Projekt-UVP-Änderungs-RL war dieser Aspekt nicht immer Bestandteil der belgischen/flandrischen Umsetzung, er ist erst durch die Beteiligung der Grünen an den Regierungen auf Regions- und Staatsebene aufgenommen worden. Politischer Wille war es, die Bevölkerung – nicht nur die Experten – so früh wie möglich zu beteiligen. Ein gutes Beispiel hierfür seien die lokalen NGOs, die ganz spezielle Kenntnisse sowie effektive und nützliche Hinweise zu bieten hätten. Eine spätere Entscheidung vor Gericht, die notwendig werde, weil die Bevölkerung nicht beteiligt wurde, koste sehr viel mehr und sei äußerst uneffektiv. Eine offensive Öffentlichkeitsbeteiligung sei daher effektiv und nützlich. Durch die frühzeitige Beteiligung der Bevölkerung könne man letztendlich mehr gewinnen als verlieren. Im *Flämischen* Gesetzentwurf wird eine Definition der zu beteiligenden Öffentlichkeit vorgenommen, die sich an der Aarhus-Konvention orientiert.

Finnland: Sobald das Verfahren der Flächennutzungsplanung eingeleitet ist, können sich Betroffene an den Vorbereitungen beteiligen, die Planauswirkungen prüfen und ihre Stel-

lungnahmen vorbringen. Zu diesem Zweck ist rechtzeitig ein Beteiligungs- und Prüfungsfahrplan zu erarbeiten. Die „breite Öffentlichkeit“ (die Betroffenen) wird im Flächennutzungs- und Baugesetz näher bestimmt. Betroffene sind die ortsansässigen Grundstückseigentümer sowie alle, auf deren Lebens-, Arbeits- oder anderweitigen Umstände sich der Plan wesentlich auswirken kann, ebenso wie Unternehmen, deren Geschäftsgegenstand die Planung betrifft.

Frankreich: Das Gesetz über „Solidarität und Stadterneuerung” legt großen Wert auf die Schaffung der Bedingungen für eine verbesserte Beteiligung der Öffentlichkeit an der Planerstellung. In der Phase der Veröffentlichung des Planes legt die verantwortliche lokale Gebietskörperschaft die genauen Bedingungen für die *Beteiligung* der Öffentlichkeit während des gesamten Planungsverfahrens fest. Auch für die Gebiets- und städtebaulichen Pläne besteht die Möglichkeit oder Pflicht einer speziellen *Anhörung* der wichtigsten Behörden und öffentlich ausgerichteten Vereine. Nach ihrer Erstellung werden die meisten Gebietspläne sowie alle städtebaulichen Pläne Gegenstand einer *Befragung der Öffentlichkeit*.

Irland: Das Gesetz für Planung und Entwicklung von 2000 sieht für die regionalen Planungsrichtlinien, die Bebauungspläne für Städte und Counties sowie die kommunalen Gebietsplanungen im Entwurfsstadium eine breit angelegte Konsultation der Öffentlichkeit vor (ein Bebauungsplanentwurf ist z.B. ist mindestens zehn Wochen lang öffentlich auszulegen, bevor sich die gewählten Ratsmitglieder damit befassen). In diese Konsultationen werden auch eine Reihe nationaler, regionaler und kommunaler Institutionen einbezogen. Das Gesetz von 2000 ermöglicht allen Einzelpersonen (sowie Gruppen und Unternehmen), unabhängig davon, ob sie in dem betreffenden Gebiet ansässig sind oder nicht, eine Stellungnahme als Reaktion auf den Entwurf der regionalen Planungsrichtlinie, des Bebauungsplans oder der kommunalen Gebietsplanung.

Niederlande: Die Öffentlichkeitsbeteiligung ist schon im „Allgemeinen Gesetz über Verwaltungsrecht und Verwaltungsverfahren“ geregelt. Möglicherweise wird die frühzeitige Bekanntgabe einer SUP gesetzlich vorgeschrieben, damit die Öffentlichkeit bereits in der Entstehensphase die Möglichkeit hat, eigene Erwägungen über den Prozess und die Auswirkungen eines Plans anzustellen. Dabei verfügt die zuständige Behörde aber alle Rechte, diesen Prozess nach eigenem Ermessen zu steuern.

Spanien: Im Hinblick auf die von Plan-UP-Entscheidungen betroffene „Öffentlichkeit“ ist die im Umweltrecht festgelegte „Vorabkonsultations“-Phase auf die Verwaltung, Universitäten und Nichregierungsorganisationen begrenzt. Im Gegensatz dazu sieht das Stadtplanungsrecht einen großzügigeren Ansatz vor. Von Anfang an (d.h. bereits in der Vorbereitungsphase) ermöglicht es eine größtmögliche Teilnahme auch der Bürger. Dieser letztgenannte partizipative Ansatz dürfte wahrscheinlich in Spanien bei der strategischen Prüfung städtebaulicher Pläne zur Anwendung kommen.

Monitoring und Qualitätskontrolle

In den Diskussionen stellte sich heraus, dass es in den meisten Mitgliedsstaaten noch keine zielgrichteten Bemühungen gibt, die rechtliche Vorgabe des Monitoring aus Art. 10 SUP-RL umzusetzen. Einige Mitgliedsstaaten verwiesen auf bestehende Instrumente der

Qualitätskontrolle, gaben zum Teil aber zu, dass diese nicht unbedingt den rechtlichen Anforderungen der Richtlinie genügen. Zum Teil wird der Weg über Richtlinien, Leitfäden u.ä. für die Behörden gewählt (so etwa in *Großbritannien* im Sinne einer Nachhaltigkeitsprüfung über den Umweltbericht der Plan-UP hinaus). Teilweise nehmen spezielle Fachinstitutionen Aufgaben der Qualitätskontrolle wahr (so in den *Niederlanden* das „National Committee on EIA", auch Belgien – Flandern – plant die Einschaltung eines Expertengremiums). Andere wiederum erwägen, das Monitoring in regelmäßigen Abständen an ein indikatorengestütztes Überprüfungsverfahren zu koppeln (so Frankreich und zum Teil auch nach Angaben im italienischen Bericht die Praxis in vereinzelten Regionen Italiens).

Im *Flämischen* Gesetzentwurf ist ein eigenes Kapitel zur Qualitätssicherung der SUP geplant. Diese soll sich auf die Einbeziehung von Experten, Richtlinien und Monitoring-Programme beziehen. In diesem Zusammenhang ist auch eine Vorschrift geplant, die zur Nennung geeigneter Monitor-Maßnahmen im Rahmen des Umweltberichts verpflichtet.

Es gibt in *Großbritannien* zwar bereits eine Vielzahl bestehender Überwachungssysteme zu den verschiedensten Zwecken, jedoch ist noch unklar, inwieweit diese dazu beitragen können, die gesamten Auswirkungen der Umsetzung von Plänen und Programmen zu verfolgen. Es ist geplant, Leitlinien zur Qualitätssicherung zu erarbeiten – nicht nur für die Umweltberichte, sondern für die Prüfungen insgesamt.

Irland: Sowohl die Umweltschutzbehörde EPA als auch die lokalen Planungsbehörden überwachen bereits jetzt eine Reihe von Umweltindikatoren auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. Es wird davon ausgegangen, dass diese Überwachungstätigkeit einen wesentlichen Beitrag zur Erfüllung der in der Plan-UP-Richtlinie enthaltenen Anforderungen leisten kann.

Evaluierungen werden in *Italien* in zwei Modellen eingesetzt: Zunächst einmal als Instrument zur Erzeugung von Planungsoptionen, zweitens zur Überwachung der Umweltphänomene und -dynamik. De facto entspricht dies aber nicht einem Monitoring im Anschluss and die Umsetzung von Plänen und Programmen.

Für die Qualitätssicherung der Umweltberichte wird in den *Niederlanden* wahrschenlich wie bei der Projekt-UVP das „Nationale Komitee für Umweltverträgichkeitsprüfungen" zuständig sein.

Hinsichtlich des *Monitoring* existieren in *Österreich* zum Teil Überwachungsverfahren, wobei jedoch noch zu klären ist, welche Art von Maßnahmen als Überwachungsmechanismen gelten können. Aus Effizienzgründen sei es wichtig, die entsprechenden Probleme (erhebliche Auswirkungen) zu identifizieren und dann geeignete Überwachungsvorkehrungen vor der Umsetzung des Plans zu treffen (unter Hinweis auf Anhang I i)).

Kosten

Überwiegend wird davon ausgegangen, dass die Einführung der UP die Planungskosten nicht erheblich steigern wird, da Umweltbelange bereits nach bisherigem Recht zu prüfen sind (*Dänemark, Italien, Niederlande, Schweden, Spanien, Großbritannien*).

In den *Niederlanden* ist man nicht der Auffassung, dass die Planungskosten durch die Durchführung von Plan-UP erheblich ansteigen werden. Bereits heute würden die ver-

schiedenen Flächennutzungsmöglichkeiten auf Landes- und Provinzebene (ebenso wie beim Bebauungsplan für Amsterdam) gegeneinander abgewogen und damit ein kurzes sog. Scoping-Verfahren durchgeführt. Sei für die in einem Plan möglicherweise vorgesehenen Projekte gemäß den festgelegten Kriterien und Schwellenwerte eine UVP erforderlich, würden die Kosten vom Initiator der jeweiligen Projekte getragen.

Großbritannien wies darauf hin, dass die Angaben des Umweltberichts, insbesondere nach Ziffer f) des Anhangs I der Richtlinie, an der Grenze des nach gegenwärtigem Wissensstand Leistbaren lägen. Hier sei ein pragmatisches Verständnis gefragt. *Österreich* berichtete von einem Pilotprojekt, in dem die Durchführung einer UP bei einer kleinen Gemeinde nicht zu einer Verlängerung des Verfahrens geführt habe.

Haltung der Europäischen Kommission (Generaldirektion Umwelt)

Die Repräsentantin der Europäischen Kommission hat im Rahmen der Veranstaltung auf die große Bedeutung hingewiesen, die die Generaldirektion Umwelt den UVP-Richtlinien beimisst. Die Kommission habe erkannt, dass eine Umweltfolgenprüfung allein auf der Projektebene zu kurz greife. Insofern wurde mit der Plan-UP-RL die strategische Ebene und damit vor allem die Ebene der Planung in den Blick genommen. Leitprinzip sei das Integrationsprinzip gewesen.

Hinsichtlich des Anwendungsbereichs und der Definitionsunschärfen in der Plan-UP-RL wurde darauf verwiesen, dass es naturgemäß lange Debatten um die Formulierung der Richtlinie gab, die zu Kompromissen führten. Anders sei die Akzeptanz der RL in allen EU-Staaten nicht zu erreichen gewesen.

Die Richtlinie werde der Aarhus-Konvention und auch der Espoo-Konvention gerecht. Momentan wird ein Modell einer Nachhaltigkeits-Richtlinie erarbeitet, die ökonomische, ökologische und soziale Auswirkungen abdeckt und eine entsprechende Prüfung für politische Entscheidungen, Richtlinien und Weißbücher der europäischen Kommission vorschreiben soll. Das Ziel dieser „Communication on impact assessment of policy actions" sei, Nachhaltigkeit im Sinne eines „Sustainable Assessment" in den Entscheidungen der Kommission stärker integrativ zu verankern.

SEA wird seitens der Kommission als eine Art „Kulturrevolution" in dem Sinne verstanden, dass sich bei ihrer richtigen strategischen Anwendung die Arbeitskultur in den zuständigen Stellen stark verändern dürfte.

Es wird zurzeit unter Beteiligung einiger Mitgliedsstaaten ein Leitfaden (SEA Guidelines) erstellt, dass – derzeit noch im Entwurfsstadium – Hilfestellungen bei der Umsetzung und Anwendung der Richtlinie geben soll. Dieser Leitfaden soll Ende des Jahres fertig sein. Diverse Mitglieder des „Entwurfs-Ausschusses" (drafting commitee), die auch in die Gesetzgebungsgeschichte der SEA-Directive eingebunden waren, waren auch auf der Berlin-Konferenz anwesend[1].

1 Die Kommission hat auch im Nachgang der Veranstaltung noch einmal darum gebeten, inhaltliche Details aus der Arbeit der Guidance Group nicht über interne Berichte hinaus publik zu machen, da im derzeitigen Entwurfsstadium noch keine Ergebnisse vorliegen, die nach außen getragen werden können.

Die thematische Zuständigkeit für die Erarbeitung dieses Leitfadens bestimmt sich wie folgt:

Geltungsbereich der RL:	Finnland/UK
Screening:	Österreich
Verhältnis zu anderen EU-Vorschriften:	Österreich, Deutschland
Umweltbericht:	Schweden

Konsultationen:	Niederlande
Monitoring:	Deutschland
Qualitätssicherung:	Niederlande

Folgende Diskussionspunkte wurden seitens der Kommission aus der Arbeit der SEA Guidance Group hervorgehoben:

- *Geltungsbereich der Richtlinie:* „*Was ist ein Plan? Was ist ein Programm?"* Eine genaue Unterscheidung der beiden Begriffe sei häufig nicht möglich. Für den Bereich „Flächennutzung" werde der Versuche einer exakteren Definition unternommen (Entwicklungspläne, Zonierungspläne und verbindliche Pläne). Die Entscheidung, ob etwas Plan oder Programm ist, müsse letztendlich im Einzelfall getroffen werden.
- *Ausnahmen im Sinne von Art. 3 Abs. 3*: nach Auffassung der Kommission sei eine extensive Interpretation des Begriffs „kleine Gebiete" mit rechtlichen Risiken behaftet. In diesem Zusammenhang wurde auf die „Irland"-Entscheidung des EuGH verwiesen, in der festgestellt wurde, dass Vorhaben nicht allein wegen ihrer Art und geringen Größe von einer UVP freigestellt werden dürfen, sondern es daneben immer auch auf die besonderen Aspekte der Standorte ankomme.
- *Vernünftige Alternativen/Null-Variante*: Wenn man die Richtlinie richtig lese, sei sowohl die Prüfung vernünftiger Alternativen als auch die Null-Variante verpflichtend. Die Entwicklung nur „negativer" Alternativen, sei mit dem Geist der Richtlinie nicht vereinbar.
- *Screening*: Der Entwurf der SEA Guidance stelle unterschiedliche Methoden dar. Hierbei spielen die in Anhang I f) genannten Schutzgüter eine wichtige Rolle. Insbesondere werden die Kriterien des Anhangs II verdeutlicht. Anhang I und II zusammen sollen die Identifizierung von Wechselwirkungen („cross-negative-effects") erleichtern. Österreich habe ein Screening-Beispiel für den Leitfaden geliefert, das sehr hilfreich sei. Insbesondere gehe es dabei auch um die Frage, wie tiefgehend das Screening sein müsse.
- *Qualitätssicherung/Monitoring*: In diesem Punkt existiere eine spezielle Arbeitsgruppe der Mitgliedsstaaten unter Leitung der Bundesrepublik Deutschland (IMPEL-Arbeitsgruppe). Beim Monitoring gehe es um eine Ex-post-Qualitätskontrolle des Umweltberichts, nicht um im Vorhinein erkennbare Auswirkungen. Hauptbezugspunkt seien die in Anhang I f) und g) genannten Schutzgüter und Maßnahmen. Bestehende Monitoringsysteme sollen sinnvollerweise genutzt werden.

Die Vertreterin der Kommission nahm die Diskussion im Anschluss an ihr Statement zum Anlass, einige grundsätzliche Standpunkte zur SUP-RL zu vertreten:

Insgesamt verstehe die Kommission die SEA als „Anwalt für die Umwelt in der Planung". Die SEA könne vor allem in den Staaten mit einem schwachen Umweltbewusstsein helfen, der Umwelt mehr Beachtung zu schenken. Dies gelte insbesondere auch für die EU-Beitrittskandidaten.

Der SEA-Leitfaden, in dem maßgeblich Vorschläge aus den Mitgliedsstaaten verankert werden, habe keine materiellrechtliche Bindungswirkung. Er sei lediglich eine Verfahrensempfehlung.

Grundsätzlich stehe es den Mitgliedsstaaten frei, mehr als die geforderte Umweltprüfung, also z.B. eine Nachhaltigkeitsprüfung zu verlangen. Die EU-Richtlinie verlange dies aber nicht und werde dies auch in absehbarer Zeit nicht verlangen, da hier einige Mitgliedsstaaten nicht mit machen würden. Die von Ihr angesprochene neue Richtlinie für eine Nachhaltigkeitsprüfung beziehe sich nur auf politische Entscheidungen der EU-Kommission selbst und sei nicht an die Mitgliedsstaaten gerichtet.

Aus rechtlicher Sicht: müssten alle städtebaulichen Pläne unabhängig von der Größe der planaufstellenden Gemeinde geprüft werden. Es sei allerdings an den einzelnen Mitgliedsstaaten zu entscheiden, welcher Plan und welches Programm der strategischen oder politischen Ebene einer SEA unterworfen werde. Dies hänge auch von den unterschiedlichen administrativen Systemen ab. Die EU werde keine Negativlisten erlassen.

Zur Tiefe der Verpflichtung, einen Umweltbericht zu erstellen, wurde von Seiten des BMVBW auf Artikel 5 Abs. 2 SUP-RL hingewiesen: „Der Umweltbericht […] enthält die Angaben, die *vernünftigerweise* verlangt werden können, […]". Dies gebe Spielraum insbesondere auch für kleinere Gemeinden, den hierfür erforderlichen Aufwand zu begrenzen. Zum Screening vertrat das BMVBW die Auffassung, dass in manchen Fällen das Screening zum Ergebnis führe, eine UP sei nicht erforderlich. In diesen Fällen erfülle dieses Screening-Ergebnis die Anforderungen des Umweltberichts. Andernfalls finde anschließend eine komplette SEA statt. Vor diesem Hintergrund frage man sich, warum man auf das Erfordernis des Screening nicht ganz verzichtet habe.

Soweit von den in der Plan-UP-RL genannten Möglichkeiten der Verfahrensabschichtung Gebrauch gemacht werden soll, hält es die Kommission für erforderlich, bei länger (unter Umständen mehreren Jahren) auseinanderliegenden Verfahren die Umweltprüfung vor der abschließenden Entscheidung zu aktualisieren. Inzwischen eingetretene Veränderungen müssten berücksichtigt werden können.

1.2 Abstract (englisch)

The impact of european environmental law on urban development law and practice is particularly strong and still increasing. After experiences with the implementation of the EU Directive 97/11/EC on Environmental Impact Assessments for certain public and private projects the environmental requirements of the SEA-Directive establishes further quality challenges for urban planning law and practice.

On the Berlin conference

„PlanNet Europe: 2nd European Planning Law Network Meeting –
Strategic Environmental Assessment in Urban Planning"

which took place on Thursday, Sept. 12th and Friday, Sept. 13st 2002 in Berlin, representatives from nearly all the member states – government officials, urban practitioners and researchers – have been present discussing their approaches of legal implementation and integrative urban practice.

Like in the predecessing conference in 2001 the topic was prepared in advance: representatives from the governments were supplied with a questionnaire, structured according to specific implementation aspects and problems in the member states deriving from the *Directive of the European Parliament and the European Council 2001/42/EC of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment.*

The reports served the purpose to give the participants of the conference an overview about the status quo, the models and experiences with the implementation of this Directive. Furthermore a feed back was given concerning the – potential – impacts of european SEA regulation on urban planning practice. Thus the reports – being distributed among the participants in advance of the european meeting – set up a common base of knowledge for the conference presentations and discussions.

On the conference itself presentations from various member states were given highlighting implementation approaches and problems in national planning law. It turned out that most of the member states are in a very early stage of implementation. In some member states expertises and surveys on the main implementation aspects are underway. It appeared that the integration of EIA requirements resulting from Directive 97/11/EC and demands of the SEA Directive is on of the most difficult implementation aspects in Europe. An integrated and practicable procedure combining requirements of both directives has to be developped by avoiding reshuffling problems and keeping adminstrative costs low. Against the background of legal uncertainties and broad definitions the scope of the directive (definitions of plans and programmes, exemptions from obligatory SEA such as „small areas“) was also regarded a crucial implementation point.

Practitioners gave examples of first approaches of SEA are integrated into urban planning practice in different european cities. These presentations made clear that procedures already exist in urban practice which integrate environmental assessments according to EIA and SEA requirements into urban planning. Apart from the demands of the SEA Directive consultation of authorities and the public is apparently gaining more importance in order to raise quality of modern urban planning practice in various member states.

Also a representative of the European Commission – Environment Directorate-General – clarified the Commission's view on the importance of the SEA directive for urban planning law and sustainable urban development in the member states. Insights about the state of work of a european „SEA Guidance Working-Group“ which consists of representatives of the member states and the Commission were given. The Commission made clear that exemptions from the scope of the SEA Directive should be interpreted carefully in order to avoid legal risks in possible cases of the European Court of Justice. Emphasize was put on the importance of quality assurance with regard to the „Monitoring“ requirements of the SEA Directive. Furthermore the relevance of „reasonable alternatives“ for the functioning of the SEA process was stressed.

Reports, presentations and discussions made clear that the communication process at the interface between european environmental law and urban planing law and practice in the EU member states should be maintained and even intensified. Apart from widening the domestic perspective it became clear that particularly in advance of implementing EU law the exchange of good and innovative approaches in planning legislation and practice within a continuing network is fruitful. Several participants stated that the received ideas useful for their domestic legal implementation process.

In addition to that the outcome of the discussions was actually be picked up by the Commission's representative who pointed out that these notes will be of relevance for the next meeting of the European SEA Guidance Group.

Against this background all participants appreciated the statement of the representative of the french government to check opportunities for a third PlanNet Europe Meeting possibly taking place in France in 2003.

2. Fortsetzung des Forschungsauftrags: Aufrechterhaltung des europäischen Netzwerks von für die Stadtplanung zuständigen Ministerialbeamten, Praktikern und Wissenschaftlern

Die Bauleitplanung wird zusehends von den umweltrechtlichen Vorgaben der EU überlagert und in die Pflicht genommen. Für die Umsetzung bzw. Anwendung des EU-Rechts auf dem Gebiet des Städtebaurechts sind die Erfahrungen von großer Bedeutung, die in der städtebaulichen Praxis in den anderen Mitgliedsstaaten der EU gesammelt wurden. Als erster Schritt zum Aufbau von geeigneten Strukturen und zur Schaffung von Möglichkeiten zum europäischen Erfahrungsaustausch wurde im Rahmen des 2001 abgeschlossenen Vorläuferprojekts „Städtebaurecht unter EU-Einfluss – Erfahrungsaustausch zur nationalen Umsetzung der UVP-Richtlinien in den Mitgliedsstaaten“ (Teil I) am 20./21.9. 2001 die internationale Fachtagung „PlanNet Europe: 1st European Planning Law Network Meeting – Environmental Impact Assessment in Urban Planning“ in Berlin durchgeführt. An dieser Veranstaltung, bei der die Richtlinie des Rates über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (85/337/EWG) vom 27. Juni 1985 und die UVP-Änderungs-Richtlinie 97/11/EG vom 3. März 1997 im Zentrum der Diskussion standen, nahmen Repräsentanten aller europäischen Mitgliedsstaaten aus Ministerien, Planungspraxis und Wissenschaft teil. Es wurden erste Kontakte geknüpft und die Verzahnung von europäischem Umweltrecht und Stadtplanungsrecht sowie -praxis im Beisein der EU-Kommission diskutiert.

Die diesjährige Veranstaltung, die die Umsetzung der *EU-Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (strategische oder Plan-UP-Richtlinie)* 2001/42 EG vom 21.7.2001 (Abl. EG L 197/30) zum Gegenstand hatte, sollte die bestehenden Kontakte vertiefen, neue Experten aus der europäischen Minsterialbürokratie, Stadplanungspraxis und Wissenschaft/ Beratung in das Netzwerk integrieren und damit einen wichtigen zweiten Schritt zur Verfestigung eines europäischen Netzwerks für den Bereich des Bauplanungsrechts und dessen Umsetzung in der Praxis ergreifen.

Art. 2a der Plan-UP-RL zählt im ersten Spiegelstrich auch Pläne und Programme auf regionaler oder lokaler Ebene zu den Plänen und Programmen im Sinne der Richtlinie. Eine Umweltprüfung muss gem. Art. 3 Abs. 1 und Abs. 2a für Pläne und Programme im Bereich der Raumordnung oder Bodennutzung vorgenommen werden, die erhebliche Umweltauswirkungen haben. Pläne und Programme, die die Nutzung kleinerer Gebiete auf lokaler Ebene festlegen sowie für deren geringfügige Änderungen, bedürfen nur bei voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen einer Umweltprüfung (Art. 3 Abs. 3). Nach Art. 3 Abs. 5 bestimmen die Mitgliedsstaaten entweder durch Einzelprüfung oder durch die Festlegung von Arten von Plänen und Programmen oder durch eine Kombination dieser Ansätze, ob erhebliche Umweltauswirkungen unter anderem bei Gebieten auf lokaler Ebene voraussichtlich bestehen. Hierfür sind Kriterien des Anhangs II der Richtlinie zu berücksichtigen. Für die zweite PlanNet Europe-Veranstaltung stellten sich in diesem Zusammenhang somit zahlreiche Fragen, die die strategische oder Plan-UP zum einen auf der Ebene der Umsetzung im Rahmen des Städtebaurechts und zum anderen im Hinblick auf die praktische Umsetzung im Bauleitplanverfahren aufwirft. Diese Aspekte sollten unter den Experten der Mitgliedsstaaten und im Dialog mit der Europäischen Kommission diskutiert werden.

Entsprechend stellte sich die Aufgabe für das vom BMVBW erneut beauftragte Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) dar:

- Ermittlung der geeigneten Netzwerkteilnehmer sowie Ausbau und Verfestigung des Netzwerks europäischer Repräsentanten aus den zuständigen Ministerien, der Praxis und Wissenschaft (letztere aus den größeren Mitgliedsstaaten),
- Vorbereitung, Organisation und Durchführung einer europäischen Folge-Konferenz zur Verfestigung des Netzwerks mit dem Thema „Europäische Richtlinie über die Strategische Umweltfolgenprüfung und Stadtplanungsrecht sowie -praxis in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union“,
- Dokumentation der wesentlichen Erkenntnisse und Ergebnisse des Erfahrungsaustausches in einem Endbericht.

Im Sinne der Verfestigung des im vergangenen Jahr ins Leben gerufenen Netzwerks wurde soweit wie möglich auf die geeigneten Teilnehmer der ersten „PlanNet Europe“-Veranstaltung im September 2001 zurückgegriffen.

Zum Teil ergaben sich personelle Änderungen aufgrund von beruflichen Veränderungen der Teilnehmer, zum Teil liegt die strategische UP in anderer Zuständigkeit als die Projekt-UVP und schließlich haben auch Regierungswechsel (so im Fall Dänemarks) zu veränderten Zuständigkeiten im einschlägigen Ministerium geführt. Rund die Hälfte der Teilnehmer hatte allerdings auch schon an der PlanNet Europe-Auftaktkonferenz teilgenommen, was das Netzwerk bekräftigt und sich nicht zuletzt für die Diskussionen als fruchtbar erwiesen hat.

Im Überblick stellt sich die Zuständigkeit für das Planungsrecht/Städtebaurecht in den Mitgliedsstaaten der EU nach unseren Recherchen nach wie vor wie folgt dar:

Staat	Zuständigkeit für das Planungsrecht/Städtebaurecht
Belgien	Zuständigkeit bei den Regionen
Dänemark	Vor dem Regierungswechsel geteilte Kompetenzen: Recht: Umweltministerium (Planungsabteilung) Städtebaupolitik/Strategien: Wohnungs- und Bauministerium Unter Umständen werden Zuständigkeiten nun neu festgelegt.
Deutschland	Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohungswesen
Finnland	Umweltministerium
Frankreich	Verkehrs- und Wohnungs-/Bauministerium
Griechenland	Ministerium für Umwelt, Planung und öffentliche Werke (Planungsabteilung)
Großbritannien	Office of the Deputy Prime Minister (ODPM)
Irland	Ministerium für Umwelt und Kommunale Angelegenheiten (Planungs- und Entwicklungsabteilung)
Italien	Ministerium für öffentliche Werke Hauptkompetenzen bei den Provinzen
Luxemburg	Ministerium des Innern
Niederlande	Ministerium für Wohnen, Raumordnung und Umweltschutz (VROM) (Abteilung Planungsrecht)
Österreich	Zuständigkeit bei den Bundesländern
Portugal	Generaldirektion für territoriale Koordination und urbane Angelegenheiten (Rechtsabteilung)
Schweden	Umweltministerium
Spanien	Ministerium für Öffentliche Arbeiten und Wohnen (Rahmengesetzgebung) Hauptkompetenzen bei den Regionen

3. Vorbereitung und Durchführung der europäischen Fachtagung zur Umsetzung der der Plan-UP-Richtlinie in das Stadtplanungsrecht der Mitgliedsstaaten und in die Stadtplanungspraxis

3.1 Inhaltliche Vorbereitung, Fragebogen

Zur inhaltlichen Vorbereitung der Veranstaltung wurde erneut in Abstimmung mit dem fachlichen Projektbetreuer (BMVBW, Ref. BS 10) ein einheitlicher Fragebogen entwickelt, der sich auf wesentliche Aspekte der Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie in das nationale Stadtplanungsrecht und auf deren Auswirkungen auf die Stadtplanungspraxis in den Mitgliedsstaaten bezog. Dieser Fragebogen wurde in englischer Sprache an die Ministerialvertreter der europäischen Teilnehmerstaaten geschickt. Alle Mitgliedsstaaten haben den Fragebogen beantwortet (Näheres siehe unter 5. Forschungsergebnisse).

Die Fragebögen zur Umsetzung des Richtlinie 2001/42/EG (siehe Anhang) sind im Vorfeld und zur inhaltlichen Vorbereitung der September-Konferenz in englischer Sprache an die städtebaurechtlichen Kontaktpersonen in den für das Planungsrecht zuständigen Ministerien verschickt worden. Hierbei ist um eine frühe Rücksendung gebeten worden, um die beantworteten Bögen möglichst noch im Vorfeld der Veranstaltung an die Teilnehmer verteilen zu können. Dies gelang erneut wegen der hohen Kooperationsbereitschaft der Netzwerkmitglieder.

Der Fragebogen erfasste folgende vorgegebene Themenkomplexe:

- General Implementation Aspects: Definitions and Scope of SEA in the Law of the Member States (Allgemeine Umsetzungsaspekte: Definitionen und Anwendungsbereich der Plan-UP im Recht der Mitgliedsstaaten),
- Screening (Umwelterheblichkeitsprüfung),
- SEA Proceeding (Plan-UP-Verfahren),
- Monitoring,
- Relationship with other Community legislation (Verhältnis zu weiterer EU-Gesetzgebung),
- Relationship with ESPOO (Verhältnis zur ESPOO-Konvention),
- UVP für Pläne und Programme (Strategische UVP),
- European Network for Urban Development Law at the Interface to Environmental Law (Europäisches Netzwerk von Städtebaurechtlern an der Schnittstelle zum Umweltrecht - weitere Aspekte von besonderem Interesse).

Wie abzusehen war, ist die Beantwortung der Fragebögen dieses Mal unterschiedlicher als beim Vorläufer-Projekt ausgefallen, in dem der Stand der Umsetzung der Projekt-UVP-RL wesentlich weiter fortgeschritten war. Viele Länder mussten zur SEA Directive notgedrungen vage bleiben und zum Teil Perspektiven bzw. Umsetzungsideen äußern. Im Endeffekt haben jedoch wiederum alle Mitgliedsstaaten beantwortete Fragebögen zurückgeschickt (im Fall des nicht teilnehmenden Griechenlands lediglich ein kurzes Statement). Hierbei kristallisierten sich erste Problemschwerpunkte bei der Umsetzung der

Plan-UP-RL heraus. Ferner ergaben sich Einblicke in praktische Problemlagen bei der Umsetzung einer strategischen UP in der Stadtplanung der verschiedenen Länder. Die Länderberichte zur Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie in das nationale Planungsrecht und zu den Auswirkungen auf die Stadtplanung wurden in der Regel von den Ministerialbeamten verfasst. Zum Teil haben das Ministerium und der Vertreter der Planungspraxis auf unsere Anregung hin kooperiert.

Die beantworteten Fragebögen wurden soweit erforderlich ins Englische übersetzt und im Vorfeld und zur Vorbereitung der Konferenz an die Teilnehmer verschickt, die verspätet eingegangenen Bögen fanden sich in den Tagungsunterlagen. Hierdurch ergab sich schon im Vorfeld ein umfassendes aktuelles Bild über den Stand und die Ansätze der Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie in das nationale Recht der Mitgliedsstaaten. Ferner ergaben sich Einblicke in praktische Problemlagen bei der Umsetzung der UVP in der Stadtplanung der verschiedenen Länder. Dieses Vorgehen, das eine Informationsbasis für die Veranstaltung schaffte, fand erneut große Unterstützung im Vorfeld der Veranstaltung und Anklang bei den Teilnehmern.

3.2 Durchführung der Veranstaltung

Auf der Veranstaltung waren Teilnehmer aus allen europäischen Mitgliedsstaaten bis auf Griechenland vertreten. In diesem Jahr konnte auch ein Ministerialvertreter aus dem für die Plan-UP-Umsetzung zuständigen Planungs- und Umweltministerium der Niederlande gewonnen werden.

Die Veranstaltung wurde erneut im Jean-Monnet-Haus – als ehemaligem Sitz der Europäischen Kommission in Berlin – als adäquates europäisches Tagungszentrum durchgeführt. Simultanübersetzungen wurden für die Sprachen Deutsch, Englisch und Französisch durchgeführt – nach unserem Eindruck in besserer Qualität als im letzten Jahr.

Die Moderation der Veranstaltung durch das Difu wurde abermals auf englisch durchgeführt, also in der Sprache, die von der Mehrheit der Europäer in der sprachlichen Schnittmenge gesprochen wird und somit auch als gemeinsame Hauptsprache für das Netzwerk in der Kommunikation und Organisation im Vorfeld der Veranstaltung gewählt wurde.

Unter den Teilnehmern wurden geeignete Referenten aus den europäischen Ministerien – jeweils zur Umsetzung der UVP-Änderungs-Richtlinie in das nationale Planungsrecht – und aus der Praxis der europäischen Stadtplanung – jeweils mit Beispielen zur Durchführung der UVP in der Planungspraxis – bestimmt. „Member State Reports“ der Ministerien lieferten die Länder – in der Reihenfolge der Referate – Deutschland (Bericht aus der Unabhängigen Expertenkommission zur Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie in der Bundesrepublik Deutschland, Mitglieder der Kommission Prof. Dr. Battis), Belgien (Flämische Region), England, die Niederlande und Schweden. Einblicke in die Praxis der UVP in der Stadtplanung – und zum Teil auch erste Erfahrungen mit strategischen UP – wurden aus den Städten Odense (Dänemark), Paris, Mailand, Helsingborg (Schweden) und Rheine.

Ferner nahm die Europäische Kommission (Generaldirektion Umwelt, Referat Territoriale Dimension) in einem Referat Stellung zur Bedeutung der Plan-UP-Richtlinie im Rahmen des umweltpolitischen Aktionsprogramms der EU und zum Stand und Inhalten einer von der Kommission eingesetzten und von ihr sowie den Mitgliedsstaaten besetzten „Guidan-

ce Group on SEA“. Die Vertreterin der Kommission behandelte darüber hinaus einzelne, für die Umsetzung der Plan-UP relevante Rechtsfragen und antwortete ausführlich auf Rückfragen.

Die Diskussionen, an denen sich erfreulicherweise erneut Vertreter vieler verschiedener Länder beteiligten, wurden nach unserem Eindruck noch intensiver geführt als letztes Jahr. Dies war angesichts des überwiegend sehr frühen Stadiums der Umsetzung in den meisten Mitgliedsstaaten nicht unbedingt zu erwarten. Einige Teilnehmer äußerten, dass ihnen der durch die deutsche Bundesregierung initiierte Erfahrungsaustausch wichtige Impulse und Ideen für die weitere Umsetzung der Plan-UP in ihren Staaten vermittelt habe.

4. Forschungsergebnisse

Die Forschungsergebnisse speisen sich aus zwei Quellen: Zum einen aus den Erkenntnissen aus den „Länderberichten“, zum anderen aus den Vorträgen und Diskussionen/Gesprächen während der Veranstaltung[2].

Die inhaltliche Vorbereitung der Konferenz über vorstrukturierte Fragebögen, die in gleicher Form an die Mitgliedsstaaten gesendet wurden, eröffnete die Möglichkeit, einen europaweiten Überblick über den Stand und die Ansätze der Richtlinienumsetzungen (UVP-Änderungs-Richtlinie und Ausblick auf die Plan-UVP) zu bekommen. Die Kooperation und das Engagement der Teilnehmer muss insgesamt als außerordentlich und in diesem Maße überraschend bezeichnet werden. Aus allen Ländern sind „Länderberichte“ eingegangen, bis auf wenige Ausnahmen auch in der vorgegebenen Struktur – dies war bei 15 Ländern nicht zu erwarten.

Ferner erklärten sich einige Ländervertreter – zum großen Teil von sich aus – zu Vorträgen bereit. Auch in den Diskussionen der Veranstaltung herrschte eine recht große Bandbreite an Beiträgen verschiedener Länder (s.o. die Zusammenfassung unter .1.3 Wesentliche Erkenntnisse aus den Diskussionen der Veranstaltung).

Länderberichte zum Stand der Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie in das nationale Planungsrecht der Mitgliedsstaaten

Die Länderberichte zur Umsetzung der UVP-Richtlinien in das nationale Planungsrecht und zu praxisrelevanten Auswirkungen auf die Stadtplanung wurden in der Regel von den anwesenden Ministerialvertretern verfasst. Zum Teil haben Ministerium und Planungspraxis kooperiert[3].

Die Beantwortung des Fragebogens (zur Struktur s.o. 3.1.) differiert sehr stark. In den meisten Mitgliedsstaaten befindet sich die Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie noch sehr in den Anfängen. Zum Teil ist noch gar nicht mit der Umsetzung begonnen worden. Insofern konnten und wollten sich einige Mitgliedsstaaten zu spezifischen Fagestellungen noch nicht detailliert äußern oder festlegen.

Im Folgenden werden die Länderberichte aufgeführt.

---

2 Die wesentlichen Erkenntnisse aus den Diskussionen und Vorträgen sind in die Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse unter 1.1.3 eingeflossen.

3 So in den Niederlanden, Großbritannien und Spanien. Im Fall Spaniens hat erneut ein Praktiker, der zudem ein ausgewiesener Wissenschaftler mit internationalen Lehrerfahrungen ist, einen ausführlichen eigenen Bericht erarbeitet.

4.1 Länderbericht Belgien – Flämische Region

1. Allgemeine Umsetzungsaspekte: Begriffsbestimmungen und Geltungsbereich der SUP im Recht der Mitgliedsstaaten

1.1 Wird die SUP-RL auf Bundes-, Landes- oder regionaler Ebene umgesetzt werden? Werden die Regelungen in die Planungs- und/oder Umweltgesetzgebung integriert werden?

Angesichts der Kompetenzverteilung in Belgien muss die Plan-UP-Richtlinie in bundesstaatliches und regionales Recht überführt werden. Darüber hinaus müssen die Erfordernisse der Plan-UP-Richtlinie natürlich in bestimmten Fällen auf lokaler Ebene umgesetzt werden.

Derzeit wird davon ausgegangen, dass die Umsetzung zum Großteil im regionalen Umweltrecht erfolgt. Im vergangenen Jahr wurde in Flandern ein Gesetzentwurf zur UVP erarbeitet, der ein spezielles Kapitel zur Plan-UP enthält, einschließlich Bestimmungen zum Anwendungsbereich (obligatorische Plan-UP, Screening-Verfahren usw.), zu Verfahrensfragen (Bekanntmachung, Scoping, Konsultation der Öffentlichkeit), zur Erstellung und zu den Inhalten des Plan-UP-Berichts, zu seiner Überprüfung und Genehmigung sowie schließlich zu seiner Verwendung. Die diesbezüglichen Bestimmungen schließen jedoch nicht aus, Erfordernisse bezüglich der Plan-UP in das Planungsrecht oder anderweitige sektorbezogene Gesetze (z.B. Energierecht) aufzunehmen.

1.2 In Bezug auf die Verpflichtung, eine SUP für bestimmte Pläne und Programme vornehmen zu müssen:

1.2.1 Welches sind die Pläne und Programme, die in den Bereichen Raumordnung oder Bodennutzung ausgearbeitet werden und durch die der Rahmen für die künftige Genehmigung der in den Anhängen I und II der Richtlinie 85/337/EWG aufgeführten Projekte gesetzt wird (Art. 3 Abs. 2a SUP-RL)?

Im flämischen System der Stadt-, Landes- bzw. Flächennutzungsplanung wird unterschieden zwischen:

1. Raumstrukturplänen, die allgemein konzeptioneller Art sind und
2. Raumimplementierungsplänen, die den Rahmen für künftige Genehmigungen (in der Regel Baugenehmigungen) vorgeben.

Neben den Generalimplementierungsplänen (z.B. für die Abgrenzung eines städtebaulichen Gebiets) existieren noch thematische oder sektorbezogene Implementierungspläne (z.B. für Gewerbegebiete).

Raumstruktur- und Implementierungspläne werden derzeit auf lokaler, regionaler und Provinzebene erstellt.

Gegenwärtig wird davon ausgegangen, dass eine Plan-UP für die Raumimplementierungspläne auf regionaler und Provinzebene erforderlich ist, wobei auch die lokale Ebene nicht ganz ausgeschlossen werden kann, für den Fall, dass erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt zu erwarten sind.

1.2.2 Welches sind die Pläne und Programme, bei denen angesichts ihrer voraussichtlichen Auswirkungen auf Gebiete eine Prüfung nach Artikel 6 oder 7 der Richtlinie 92/43/EWG für erforderlich erachtet wird (Art. 3 Abs. 2b SUP-RL)? Welches sind die Pläne, die eine Umweltprüfung resp. ein "Screening" erfordern?

Neben den genannten Raumimplementierungsplänen sollen weitere Pläne und Programme festgelegt und aufgelistet werden. Die Verantwortung dafür liegt bei der Verwaltung (auf der Grundlage der Überprüfung der aktuellen Gesetzeslage). Allerdings bedarf es noch weiterer Gespräche auf politischer Ebene.

Gegenwärtig ist beabsichtigt, mit einer sehr begrenzten Zahl von Plänen/Programmen zu beginnen, um erst einmal einschlägige Erfahrungen zu sammeln und dann bis zum 21. Juli 2004 ein vollständiges Verzeichnis der Pläne/Programme (Verordnung) zu erstellen.

1.2.3 Bestehen Probleme mit der Definition von „Plänen und Programmen" entsprechend Art. 2 Ziffer a SUP-RL oder ist es in jedem Fall eindeutig, ob bestehende Pläne und Programme unter diese Definition fallen oder nicht?

Der flämische UVP-Gesetzentwurf sieht eine eher breit gefasste Definition des Begriffs Plan/Programm vor. Allerdings geht man davon aus, dass in der Praxis insbesondere in den ersten Jahren des Ausprobierens eine eher eingeschränkte Auslegung auf der Grundlage von Art. 2 in Verbindung mit Art. 3 der Plan-UP-Richtlinie zur Anwendung kommen wird.

1.3 Wird es in Ihrem Mitgliedsstaat Regelungen geben, die eine Umweltprüfung für Pläne und Programme, die die Nutzung kleiner Gebiete auf lokaler Ebene und geringfügige Änderungen betreffen, nur dann erforderlich machen, wenn diese Pläne voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben (Art. 3 Abs. 3 SUP-RL)? Was ist nach Ihrer Konzeption die Größe eines „kleinen Gebiets"?

Derartige Regelungen sind vorgesehen, bedürfen jedoch noch weiterer Vorbereitung. In diesem Zusammenhang darf nicht vergessen werden, dass Flandern eine dicht bevölkerte, stark industrialisierte Region ist, in der Aktivitäten in kleinen Gebieten erhebliche Auswirkungen insbesondere im Hinblick auf die Erfordernisse der FFH-Richtlinie haben können.

1.4 Wie beurteilen Sie den Aufwand, eine SUP in der künftigen Stadtplanungspraxis durchzuführen? Welche Erfahrungen wurden mit der SUP in der Stadtplanungspraxis bereits gemacht?

Bisher liegen keine Erfahrungen dazu vor.

1.5 Was werden voraussichtlich die Hauptprobleme bei der rechtlichen Umsetzung des SUP sein, insbesondere im Hinblick auf Stadtplanungsrecht und Städtebauprojekte?

Die größte Herausforderung wird sein, die Verfahrensanforderungen des Planungsrechts und der Plan-UP einschließlich Einbeziehung der Öffentlichkeit und Konsultationen mit-

einander in Einklang zu bringen, ohne dass es zu einem übermäßig aufwändigen Verwaltungsprozess kommt.

1.6 Was sind auf der anderen Seite die Chancen des SUP-Verfahrens für die Stadtentwicklung? Können Sie Ansätze oder Best-Practice-Beispiele für eine besonders gelungene Integration der SUP in die Stadtplanung und umgekehrt nennen?

Bisher liegen keine Erfahrungen dazu vor.

2. Screening

2.1 Welches Umsetzungsmodell wird in Ihrem Land zurzeit favorisiert? Die Einzelfallprüfung, die Festlegung von Arten von Plänen und Programmen oder eine Kombination dieser beiden Ansätze?

Bezüglich des Anwendungsbereichs der Plan-UP sieht der obengenannte Gesetzentwurf zur UVP folgende Regelungen vor:

- ein Verzeichnis von Plänen/Programmen, für die eine Plan-UP zwingend vorgeschrieben ist,
- ein Verzeichnis von Plänen/Programmen, für die eine Plan-UP nach Einzelfallprüfung erforderlich sein kann,
- ein Verzeichnis von Plänen/Programmen, die den Plan-UP-Anforderungen gerecht werden, da in den ihnen zugrunde liegenden Verfahren bereits die Mindesterfordernisse der Plan-UVP enthalten sind.

2.2 Wie beurteilen Sie die Screening-Kriterien des Anhangs II? Sind diese praktikabel?

Bei der Umsetzung ist es auf alle Fälle erforderlich, die Kriterien entsprechend dem einzelstaatlichen Recht und den regionalen Praktiken und Bedingungen genauer auszugestalten. Hier kann die Arbeit der Kommission/Mitgliedsstaaten zur Entwicklung von Plan-UP-Leitlinien künftig Unterstützung bieten. In dem flämischen Gesetzentwurf zur UVP werden die Kriterien der Umwelterheblichkeitsprüfung (Screening-Kriterien) einfach übernommen, so dass hier noch weitere Anstrengungen erforderlich sind.

3. SUP-Verfahren

3.1 Allgemeine Verpflichtungen

3.1.1 Was ist das Verhältnis von SUP und Projekt-UVP? In welchem Maße haben die durch die Projekt-UVP eingeführten Schwellenwerte bereits eine Vorab-Entscheidung für die Umsetzung der SUP getroffen?

Im genannten UVP-Gesetzentwurf ist vorgesehen, dass ein Projekt, das nach flämischen Recht eine UVP erfordert, aber nicht unter die Aktivitäten in Anhang I der Projekt-UVP-Richtlinie 85/337/EG in der geänderten Fassung von Richtlinie 97/11/EG fällt, von der UVP-Pflicht befreit werden kann, wenn es Teil eines Plans/Programms ist, für den/das bereits eine Plan-UP durchgeführt und bestätigt wurde.

3.*1.2 Wie werden die Verfahren unterschiedlicher Umweltberichte aufeinander abgestimmt? Wie wird die SUP innerhalb einer Planhierarchie ausgeführt? Plant Ihre Regierung die Einführung spezieller Regelungen, um Mehrfachprüfungen auf verschiedenen Hierarchiestufen zu vermeiden?*

Der genannte UVP-Gesetzentwurf enthält eine allgemeine Bestimmung, derzufolge UV-Berichte die Ergebnisse von früher genehmigten Berichten berücksichtigen müssen.

3.2 Umweltbericht

3.2.1 Wie bewerten Sie die Informationen, die Artikel 5 Absatz 1 entsprechend im Umweltbericht gegeben werden müssen und Anhang I aufgelistet sind? Ist diese Auflistung vollständig und praktikabel?

Kein Kommentar.

3.2.2 Wie verstehen Sie die Verpflichtung, vernünftige Alternativen, die die Ziele und den geographischen Anwendungsbereich des Plans oder Programms berücksichtigen, zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten? Schließt diese Verpflichtung die so genannte „Null-Variante" ein (bezogen auf Anhang I (b): „die relevanten Aspekte des derzeitigen Umweltzustands und dessen voraussichtliche Entwicklung bei Nichtdurchführung des Plans oder Programms")?

Bezüglich des Inhalts des Plan-UP-Berichts heißt es im genannten UVP-Gesetzentwurf unter anderem, dass der allgemeine Berichtsteil folgende Angaben enthalten muss:

„(…)

c) eine kurze Beschreibung der verfügbaren Alternativen zum Plan-/Programmentwurf oder dessen Elementen unter anderem im Hinblick auf Ziele, geographische Reichweite, Umsetzung oder Umweltschutzbelange;

d) einen Vergleich zwischen dem Plan-/Programmentwurf und den verfügbaren, mit zumutbarem Aufwand überprüfbaren Alternativen sowie eine Begründung der gewählten Alternativen;

(…)

f) eine Beschreibung des derzeitigen Umweltzustands, insoweit die Umsetzung des Plans/Programms oder einer der geprüften Alternativen Auswirkungen auf diesen haben kann, sowie eine Beschreibung der erwarteten Umweltentwicklung im Falle einer Null-Alternative."

3.3 Konsultationen

3.3.1 Gibt es Gesetzesvorschläge oder Ideen, wie den Behörden und der Öffentlichkeit innerhalb ausreichend bemessener Fristen frühzeitig und effektiv die Gelegenheit gegeben werden kann, vor der Annahme des Plans oder Programms zum Entwurf des Plans oder Programms sowie zum beleitenden Umweltbericht Stellung zu nehmen (Art. 6 Abs. 2)? Was ist Ihrer Meinung nach der geeignete Zeitpunkt für diese Konsultationen?

Im genannten UVP-Gesetzentwurf ist die Notifizierung der Plan-UP geregelt, d.h. der Antragsteller eines Plans/Programms muss die Umweltverwaltung rechtzeitig entsprechend informieren. Die Notifizierung muss unter anderem eine kurze Beschreibung des Umfangs des Plan-UP-Berichts enthalten. Die Notifiziertungsangaben werden veröffentlicht, um eine Mitwirkung der Öffentlichkeit in der Scoping-Phase zu ermöglichen.

Im UVP-Gesetzentwurf ist die rechtliche Grundlage für künftige Regelungen zur Einbeziehung der Öffentlichkeit nur allgemein abgesteckt, da sie als Teil des Entscheidungsfindungsprozesses (d.h. der Verfahren) der jeweiligen Pläne/Programme betrachtet wird.

3.3.2 Gibt es Gesetzesvorschläge oder Ideen zur Bestimmung und Identifizierung der zu beteiligenden Öffentlichkeit, einschließlich der Teile der Bevölkerung, die vom Entscheidungsprozess gemäß dieser Richtlinie betroffen sind oder voraussichtlich betroffen sein werden oder ein Interesse daran haben, darunter auch relevante Nichtregierungsorganisationen, z.B. Organisationen zur Förderung des Umweltschutzes und andere betroffene Organisationen (Art. 6 Abs. 4)?

Die im UVP-Gesetzentwurf enthaltene Definition des Begriffs „Öffentlichkeit“ entspricht der Definition in der Aarhus-Konvention. In künftigen Verwaltungsvorschriften könnte eine weitere Spezifizierung erfolgen.

3.3.3 Welcher rechtliche Ansatz ist vorgesehen, um die Anforderungen der SUP-RL in Bezug auf die grenzüberschreitenden Konsultationen (Art. 7) zu erfüllen, insbesondere hinsichtlich der Konsultationen vor der Annahme des Plans/Programms (Abs. 1) und der Vereinbarung eines angemessenen Zeitrahmens (Abs. 3)?

Der UVP-Gesetzentwurf enthält Regelungen zum grenzüberschreitenden Informationsaustausch bezüglich:

- der Notifizierungsdokumentation,
- des bestätigten Plan-UP-Berichts.

Gleichzeitig sehen diese Regelungen Konsultationsoptionen vor.

3.4 Entscheidungsfindung

3.4.1 Sind Regelungen vorgesehen, die garantieren, dass der nach Artikel 5 erstellte Umweltbericht, die nach Artikel 6 abgegebenen Stellungnahmen und die Ergebnisse von nach Artikel 7 geführten grenzüberschreitenden Konsultationen bei der Ausarbeitung und vor der Annahme des Plans oder Programms oder vor dessen Einbringung in das Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt werden?

Der UVP-Gesetzentwurf enthält eine Bestimmung, derzufolge die zuständige Behörde (Regierung), bei der die abschließende Entscheidung über den Plan, das Programm oder Projekt liegt, den/die genehmigten (Plan-UP-)Bericht(e) sowie die im Zusammenhang mit diesem/diesen Bericht(en) gemachten Anmerkungen/Kommentare berücksichtigen muss.

3.4.2 Welches sind die rechtlichen Konsequenzen für einen Plan (z.B. einen Bebauungsplan), wenn diese Aspekte nicht hinreichend berücksichtigt werden?

In Belgien können alle Verwaltungsentscheidungen, die nicht ausreichend motiviert sind, angefochten werden.

Bei der vorstehend genannten Bestimmung handelt es sich um ein zusätzliches Erfordernis zu den bereits bestehenden allgemeinen Anforderungen.

4. Monitoring

4.1 Sieht die Implementation der SUP-RL Regelungen vor, die die Überwachung der erheblichen Auswirkungen der Durchführung der Pläne und Programme betrifft (Art. 10 Abs. 1 SUP-RL)? Stehen Instrumente zur Verfügung, die die Qualität des Umweltberichts sichern?

Der UVP-Gesetzentwurf enthält ein Kapitel zur Qualitätssicherung, in dem unter anderem Fragen wie die Anerkennung von Experten, offiziell genehmigte Leitlinien sowie die Möglichkeit der Durchführung von Evaluierungs- und Monitoring-Programmen geregelt sind. Zudem ist im Zusammenhang mit den inhaltlichen Aspekten des Plan-UP-Berichts festgelegt, dass der Bericht vertretbare Maßnahmen zur Gewährleistung einer angemessenen Überprüfung der Auswirkungen des Plans oder Programms aufzeigen muss.

4.2 Bestehen bereits Monitoring-Vereinbarungen in Ihrem Land, die im Hinblick auf die Vermeidung von Mehrfachprüfungen von Plänen und Programmen genutzt werden (Art. 10 Abs. 2 SUP-RL)?

Im Rahmen künftiger Untersuchungen ist zu klären, ob und wie bestehende Monitoring-Netze, die sich mit der Messung des Grundwasserspiegels, der Oberflächenwasser- und Luftverschmutzung usw. befassen, zur Erfüllung der Erfordernisse der Plan-UP-Richtlinie herangezogen werden können.

5. Verhältnis zu anderen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften

Plant Ihr Mitgliedsstaat, für koordinierte oder gemeinsame Verfahren (Art. 11 Abs. 2) bei Plänen und Programmen, bei denen sich die Verpflichtung, eine Prüfung der Umweltauswirkungen durchzuführen sowohl aus dieser Richtlinie als auch aus anderen Rechts-

vorschriften der Gemeinschaft ergibt, wie z.B. Richtlinie 79/409/EG der Kommission vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten, Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, oder Richtlinie 2000/60/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik?

Mit der kürzlich (am 19. Juli 2002) erfolgten Novellierung der Naturverordnung wurden die Prüferfordernisse der FFH-Richtlinie in nationales Recht überführt und umgesetzt. Die neue Naturverordnung enthält eine Bestimmung, derzufolge die Prüfvorschriften für besonders geschützte Gebiete in der Plan-UP zu berücksichtigen sind, sofern eine solche erforderlich ist.

Gegenwärtig läuft auf politischer Ebene eine Debatte über Gesetzesentwürfe zur

- Einführung einer Wasserrahmenverordnung zwecks Umsetzung der Wasserrahmen-Richtlinie einschließlich der darin enthaltenen Prüferfordernisse.

Der UVP-Gesetzentwurf enthält eine allgemeine Bestimmung, die auf die Stärkung der Koordinierung und – sofern möglich – die Integration von Prüfverfahren, die für bestimmte Pläne, Programme oder Projekte erforderlich sind, abzielt.

6. Verhältnis zur ESPOO-Konvention

Die Konvention der UN-Wirtschaftskommission für Europa (UN/ECE) zur UVP im grenzüberschreitenden Rahmen (Espoo-Konvention) von 1991, die sich sowohl an Mitgliedsstaaten der EU als auch andere Staaten wendet, fordert von den unterzeichnenden Parteien die Durchführung einer UVP für bestimmte Aktivitäten in einem frühen Planungsstadium. Die Konvention ist am 10. September 1997 in Kraft getreten. Bei der zweiten Gipfelkonferenz der Vertragspartner am 26. und 27. Februar 2001 in Sofia wurde entschieden, ein rechtlich verbindliches Protokoll zur SUP vorzubereiten, das nach Möglichkeit anlässlich der Fünften Ministerkonferenz „Umwelt für Europa" bei einem außerordentlichen Treffen der Vertragspartner im Mai 2003 in Kiew verabschiedet werden soll. Eine Ad-Hoc-Arbeitsgruppe arbeitet zurzeit an diesem Protokoll.

- *Wie wird die rechtliche Umsetzung der SUP-RL mit dem Prozess der UN/ECE in Ihrem Land abgestimmt?*
- *Gibt es „überschießende" Regelungen im Espoo-Protokoll, die aus Gründen einer rationellen rechtlichen Umsetzung in den Umsetzungsprozess der SUP-RL integriert werden sollten?*

Zurzeit sind die Verhandlungen zum Plan-UP-Protokoll noch nicht abgeschlossen, so dass über deren Ergebnis nur spekuliert werden kann. Allerdings sind nicht alle Mitgliedsstaaten mit der allgemeinen Herangehensweise der Kommission einverstanden, die das Verhandlungsmandat hat. Die meisten Mitgliedsstaaten wollen ein Plan-UP-Protokoll, das – zumindest im Hinblick auf die künftigen verbindlichen Bestimmungen des Protokolls – nicht über die Plan-UP-Richtlinie hinausgeht.

7. Europäisches Netzwerk für Stadtplanungsrecht an der Schnittstelle zum Umweltrecht

An der Diskussion welcher Themen, Aspekte, Erfahrungen sind Sie beim zweiten Treffen im September in Berlin besonders interessiert?

Wie funktioniert die interdisziplinäre Zusammenarbeit zwischen Planern, Umweltbehörden (d.h. den Verantwortlichen für die Verträglichkeitsprüfungen) und Rechtsexperten in der Praxis unter Berücksichtigung der offiziellen Regelungen zur Sicherung von internen/externen Konsultationen.

4.2 Länderbericht Bundesrepublik Deutschland

I. Umsetzung europäischen Umweltrechts in nationales Planungsrecht

Das deutsche Baurecht unterscheidet zwischen zwei verschiedenen Rechtsmaterien, der städtebaulichen Planung einerseits und der Genehmigung für das konkrete einzelne Bauprojekt andererseits. Das Stadtplanungsrecht wird durch ein Bundesgesetz geregelt, das „Baugesetzbuch“ (BauGB). Nach den Bestimmungen dieses Gesetzes richtet sich, in welcher Art und in welchem Ausmaß Grundstücke baulich genutzt werden können. Kernstück des Stadtplanungsrechts ist dabei die im Baugesetzbuch enthaltene Verpflichtung der Gemeinden, in eigener Verantwortung städtebauliche Planungen zu erstellen, soweit dies für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung in ihrem Gebiet erforderlich ist. Während der sog. Flächennutzungsplan als vorbereitender Plan für das gesamte Gemeindegebiet nur interne Bindungswirkung entfaltet, treffen die Gemeinden in ihren Bebauungsplänen konkrete, verbindliche Festsetzungen für die Bodennutzung einzelner Gebiete. Eine Besonderheit des deutschen Stadtplanungsrechts besteht darin, dass sich aus den Festsetzungen der Bebauungspläne für den Bürger verfassungsrechtlich garantierte, einklagbare Ansprüche im Hinblick auf die Zulässigkeit der Bodennutzung ergeben, die im nachfolgenden Verfahren der Erteilung einer Genehmigung für das konkrete Projekt aus planungsrechtlichen Gründen nicht mehr eingeschränkt werden können. Das Verfahren, das die Gemeinden bei der Erstellung dieser Pläne einhalten müssen, d.h. der Planungsprozess, sowie der zulässige materielle Planungsinhalt werden ebenfalls bundeseinheitlich im Baugesetzbuch geregelt.

Die näheren Regelungen über die Genehmigung des einzelnen Bauprojekts werden hingegen von den Bundesländern in ihren jeweiligen Landesbauordnungen getroffen. Dies betrifft insbesondere das Verfahren der Erteilung einer Baugenehmigung. Daneben bestehen auch materielle Anforderungen an die Ausführung des einzelnen Vorhabens im Hinblick auf die Vermeidung baulicher Gefahren.

Die deutsche Umsetzung erfolgte somit auf zwei Ebenen: zum einen auf der Ebene der Projektgenehmigung sowie zum anderen in bestimmten stadtplanungsrechtlich relevanten Fällen auf der Ebene der Planung. Während Ersteres den typischen Fall der Projekt-UVP-Richtlinie darstellt, wird mit Letzterem bereits dem Grundgedanken der Plan-UVP-Richtlinie Rechnung getragen, dass auf der Planungsebene die Ergebnisse einer Alternativenprüfung besser Berücksichtigung finden können.

II. Wesentliche Vorgaben der Plan-UP-Richtlinie aus Sicht der Expertenkommission

1. Beim Screening gem. Art. 3 Abs. 5 Plan-UP-RL handelt es sich um eine Einzelfallprüfung zur Entscheidung über die UP-Pflichtigkeit. Kriterium sind voraussichtliche erhebliche Umweltauswirkungen (vgl. Anhang II Plan-UP-RL). Die Plan-UP-Richtlinie nennt als Gegenstand des Screening Pläne und Programme, die kleine Gebiete auf lokaler Ebene erfassen oder nicht vom Katalog des Art. 3 Abs. 2 Plan-UP-RL erfaßt sind, aber dennoch Umweltrelevanz aufweisen. In diesen Fällen kann die UP-Pflichtigkeit von Plänen/Programmen anstelle eines Screening auch abstrakt-generell festgelegt werden („Artfestlegung") durch Gesetz. Das Screening sieht verschiedene Verfahrensschritte vor. Nach Art. 3 Abs. 6 Plan-UP-RL sind die betroffenen Behörden zu konsultieren. Dabei läßt es die Plan-UP-Richtlinie zu, daß die Behörden zur kombinierten – Screening und Scoping verbindenden – Stellungnahme aufgefordert werden. Die Behördenbeteiligung muß zweimal erfolgen, nicht aber die Öffentlichkeitsbeteiligung. Im Interesse der Publizität sind die Schlußfolgerungen des Screening der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Das umfaßt im negativen Fall – falls keine UP durchgeführt wird – die hierfür maßgeblichen Gründe (Art. 3 Abs. 7 Plan-UP-RL). Der Zeitpunkt des Screening ist durch die UP-RL nicht konkret fixiert.

2. Zweck des Scoping ist die Festlegung von Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung (Art. 5 Abs. 4 Plan-UP-RL). Es enthält folgende Verfahrensschritte. An erster Stelle ist die Beteiligung der betroffenen Behörden zu nennen (Art. 5 Abs. 4 Plan-UP-RL). Der Zeitpunkt für das Scoping ist durch die Plan-UP-Richtlinie nicht konkret fixiert. Die Beteiligung der betroffenen Behörden kann mit der Behördenbeteiligung des Screening integriert werden. Konzeptionell sind Screening und Scoping getrennte Institute. Die aus Gründen der Effizienz und der Praktikabilität empfehlenswerte Zusammenfassung beider Verfahrensschritte ist damit aber keineswegs ausgeschlossen, sondern richtlinienrechtlich zulässig. Weder Art. 3 Abs. 6 Plan-UP-RL noch Art. 5 fordert separate, sukzessive Verfahrenselemente.

3. Die Frage einer fakultativen Hinzuziehung der Öffentlichkeit zum Scoping wird durch die Plan-UP-Richtlinie offengelassen. Eine solche Beteiligung ist somit zulässig, aber nicht geboten. Im Anschluß an das „Vorverfahren" (Planungsphase I = frühzeitige Öffentlichkeits- bzw. Behördenbeteiligung) erfolgt das Auslegungsverfahren auf der Grundlage des Offenlegungsbeschlusses (Planungsphase II). Planentwurf und Entwurf der Begründung (inklusive des ersten Entwurfs des Umweltberichts) sind Gegenstand der Offenlegung. Es geht um die „Konsultation" vor der Plan-Entscheidung. Die Plan-UP-Richtlinie sieht folgende für die Offenlegungsphase relevante Verfahrensschritte vor. Zunächst erfolgt die Stellungnahme von Behörden sowie der Öffentlichkeit (Art. 6 Abs. 1 PlanUP-RL). Dem Effektivitätsgebot – Art. 6 Abs. 2 Plan-UP-RL verlangt eine „effektive Gelegenheit ..., Stellung zu nehmen" – ist genügt. Nach Art. 6 Abs. 2 Plan-UP-RL sind für Stellungnahmen ausreichend bemessene Fristen vorzusehen. Bei der Einbeziehung der „Öffentlichkeit" hat der Umsetzungsgesetzgeber gem. Art. 6 Abs. 4 Plan-UP-RL einen weiten Spielraum. Er kann sich insbesondere – richtlinienkonform – zur Betroffenen- oder Interessentenbeteiligung sowie auch zur Einbeziehung von Nicht-Regierungsorganisationen entschließen. Auch zur Regelung von Einzelheiten der Information und Konsultation beläßt Art. 6 Abs. 5 Plan-UP-RL den Mitgliedsstaaten Ausgestaltungsspielraum.

4. Art. 7 Plan-UP-RL enthält Vorgaben für den Fall grenzüberschreitender Auswirkungen von Plänen und Programmen. Dabei ist allein eine grenzüberschreitende Beteiligung im Hinblick auf EU-Mitgliedsstaaten vorgesehen. Der verfahrensrechtliche Ablauf sieht so aus, daß die Übermittlung einer Kopie der Entwurfsunterlagen an den anderen Mitgliedsstaat vor der Annahme des Plans oder des Programms erfolgt (Art. 7 Abs. 1 Plan-UP-RL). Auf Wunsch des Mitgliedsstaates kommt es zu Konsultationen, wobei die Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung vor der Entscheidung sichergestellt wird. Gegenstand des Umweltberichts sind gem. Art. 5 Abs. 1 Plan-UP-RL voraussichtliche erhebliche Umweltauswirkungen sowie vernünftige Alternativen. Einen Katalog – gegebenenfalls auch eine Prüfreihe – für die mitzuteilenden Informationen enthält Anhang I Plan-UP-RL.So sind erforderliche Informationen über planrelevante Ziele des Umweltschutzes, die auf internationaler oder gemeinschaftsrechtlicher Ebene festgelegt sind, darzulegen. Dies können indes nur förmlich festgelegte Ziele sein. Art. 5 Abs. 1 Plan-UP-RL sieht die Erfassung der Umweltauswirkungen in den Verfahrensschritten „Ermitteln – Beschreiben – Bewerten“ vor.

5. Art. 4 Abs. 3 und Art. 5 Abs. 2 Plan-UP-RL sehen die Vermeidung von Mehrfachprüfungen vor.

6. Nach Art. 8 Plan-UP-RL sind bei der Entscheidung der Umweltbericht sowie die Stellungnahmen der beteiligten Behörden und der Öffentlichkeit sowie etwaige „grenzüberschreitende Konsultationen“ zu berücksichtigen. Art. 9 Plan-UP-RL nennt Vorgaben für die Bekanntgabe der Entscheidung gegenüber Behörden, Öffentlichkeit und konsultiertem Mitgliedsstaat. Dabei sind Plan/Programm, zusammenfassende Umwelterklärung und Maßnahmen zur Überwachung zugänglich zu machen. Die „zusammenfassende Erklärung“ (Art. 9 Abs. 1 lit. b Plan-UP-RL) muß nicht in Form eines separaten Dokuments erfolgen. Art. 10 Abs. 1 der Plan-UP-RL legt fest, daß die Mitgliedsstaaten die erheblichen Auswirkungen der Durchführung von Plänen und Programmen auf die Umwelt zu überwachen haben – Monitoring.

7. Art. 10 Plan-UP-RL bestimmt, daß die Mitgliedsstaaten die erheblichen Auswirkungen der Durchführung der Pläne und Programme auf die Umwelt überwachen. Um Doppelarbeit bei dieser Überwachung zu vermeiden, können bestehende Überwachungsmechanismen angewandt werden. Gemäß Anhang I Buchst. I der Plan-UP-Richtlinie sind die geplanten Maßnahmen zur Überwachung im Umweltbericht darzustellen. Zu Sinn und Zweck des Monitoring führt Art. 10 Plan-UP-RL aus, daß die Überwachung dazu dienen soll, um unter anderem frühzeitig unvorhergesehene negative Auswirkungen zu ermitteln und um in der Lage zu sein, geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen.

8. Nach Art. 12 Abs. 2 der Plan-UP-RL haben die Mitgliedsstaaten sicherzustellen, „dass die Umweltberichte von ausreichender Qualität sind und die Anforderungen dieser Richtlinie zu erfüllen“.

III. Empfehlungen der Unabhängigen Expertenkommission

1. Die Grundkonzeption der unabhängigen Expertenkommission besteht darin, die 1998 in § 1a BauGB modellhaft eingeleitete programmatische Öffnung des Rechts der Bauleitplanung gegenüber den umweltrechtlichen Vorgaben des Gemeinschafts-

rechts nach dem Zwischenschritt des Artikelgesetzes vom 27. Juli 2001 durch Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie konsequent fortzusetzen. Das Recht der Bauleitplanung ist aufgrund seiner verfahrensgeprägten, partizipationsoffenen und integrativen Struktur in besonderem Maße anschlußfähig an das Gemeinschaftsrecht. Durch den Ausbau eines ökologisch orientierten Verfahrensrechts kann das Recht der Bauleitplanung einen weiteren Beitrag zur Europäisierung des deutschen Verwaltungsrechts leisten bei Wahrung einer der wichtigsten identitätsstiftenden (Art. 6 Abs. 3 EUV) Mitgliedsstaatlichen Besonderheit, der Garantie der kommunalen Selbstverwaltung (Art. 28 Abs. 2 GG).

Die Vorschläge der Kommission zielen darauf, vermittels einer Integration der umweltschützenden gemeinschaftsrechtlichen Verfahrensvorgaben in das Verfahren der Bauleitplanung,

- das deutsche Recht mit dem Konzept der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben strukturell und nicht nur formal zu harmonisieren,
- Umweltschutz und Bauleitplanung durch den Einsatz der Umweltprüfung als einheitliches Trägerverfahren für UVP, FFH und naturschutzrechtliche Eingriffsregelung zu optimieren (vgl. auch Plan-UP-RL, Vorb. Nrn. 5, 9),
- Verfahrensvereinfachungen durch Abschichtungsmöglichkeiten und die Vermeidung von Doppelprüfungen zu erreichen und
- das Verfahren zu stärken, um dadurch die Bestandssicherheit städtebaulicher Pläne und Satzungen insbesondere anläßlich gerichtlicher Überprüfung zu erhöhen.

2. Um diese Ziele zu erreichen, bedarf es keiner neuen Verfahren. Vielmehr sind die bauplanerisch relevanten Umweltverfahren im BauGB zu bündeln und in das vorhandene Verfahren der Bauleitplanung sachgerecht einzupassen. Durch die Ausgestaltung der in die Bauleitplanung als unselbständiger Verfahrensteil integrierten UP als Regelverfahren für alle Umweltbelange sind Verfahrensvereinfachungen zu erreichen. Zu diesem Zweck sind auch durch Abschichtungen auf höherstufige Gesamtplanungen der Raumordnung oder auf die Stufe der Zulassung von Vorhaben Doppelprüfungen zu vermeiden. Die strukturelle Harmonisierung des Konzepts der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben mit dem bestehenden deutschen Rechtssystem soll Redundanzen und Dysfunktionalitäten zwischen den zum Teil aus unterschiedlichen Rechtskulturen stammenden Gemeinschaftsrecht und dem deutschen Recht abbauen und vermeiden. Zugleich wird dadurch ein gangbarer Weg zum Abbau von Übernormierung geschaffen.

   Obwohl die Anforderungen der Projekt-UP-Richtlinie und die der Plan-UP-Richtlinie nicht ganz deckungsgleich sind, läßt sich ein einheitliches Umweltprüfungsverfahren für die Bauleitplanung entwickeln, das den Anforderungen beider Richtlinien entspricht. Eine derartige Integration der Projekt-UP bei Bebauungsplänen ist einer Entflechtung von Bauleitplanung und Projekt-UP durch deren Zurückstufung auf die Genehmigungsebene vorzuziehen.

   Die Intensität der jeweiligen Umweltprüfung im Bauleitplanverfahren wird abhängen von dem unterschiedlichen Konkretisierungsgrad der verschiedenen Pläne (Flächennutzungsplan, Angebotsbebauungsplan, Projektbebauungsplan, vorhabenbezogener

Bebauungsplan, planfeststellungsersetzender Bebauungsplan) und vom Ausmaß der möglichen Umweltbeeinträchtigungen.

Die Grenze zwischen Plan-UP und Projekt-UP ist ohnehin heute schon bei Industriezonen und Städtebauprojekten fließend. Daß die Verpflichtung zur Durchführung der Umweltprüfung im Bauleitplanverfahren sich aus den Aspekten sowohl der Plan-UP als auch der Projekt-UP ergeben kann, könnte im jetzigen § 1a Abs. 2 Nr. 3 BauGB ausdrücklich klargestellt werden, wenn man sich nicht mit dem Hinweis auf die UP-Pflichtigkeit nach dem UVPG begnügen will.

3. Die Umweltprüfung kann so in das Bauleitplanverfahren integriert werden, daß dieses nicht erschwert, sondern vielmehr im Hinblick auf die ohnehin notwendige Abwägung optimiert wird. Deshalb hat die Expertenkommission eine grundsätzliche UP-Pflichtigkeit aller Bauleitplanverfahren vorgeschlagen. Die gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben der Plan-UP-Richtlinie und der Projekt-UP-Richtlinie zum Ob einer Umweltprüfung sind also in der Weise umzusetzen, daß beim Flächennutzungsplan und bei allen Bebauungsplänen einschließlich ihrer Änderungen und Ergänzungen grundsätzlich eine Umweltprüfung durchzuführen ist, die den Anforderungen beider Richtlinien entspricht.

4. Als erste Ausnahme kann gem. Art. 3 Abs. 5 Plan-UP-RL abschließend eine abstrakt-generelle „Artfestlegung“ erfolgen. Diese könnte lauten:

   Werden durch die Änderung oder Ergänzung eines Bauleitplans die Grundzüge der Planung oder wird durch die Aufstellung eines Bebauungsplans in einem Gebiet nach § 34 BauGB die Eigenart der näheren Umgebung nicht berührt, so kann die Gemeinde hierzu das vereinfachte Verfahren anwenden, soweit
   - eine Zulässigkeit von Vorhaben im Sinne der Anlage I zum Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung nicht begründet wird,
   - keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteile der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung und der europäischen Vogelschutzgebiete im Sinne des Bundesnaturschutzgesetzes bestehen und
   - offensichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen zu erwarten sind.

5. Die Kommission gibt zu erwägen durch eine zweite Ausnahme die Gemeinden gesetzlich zu ermächtigen, ausnahmsweise vom Regelfall abzuweichen, und zwar wenn offensichtlich keine erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen zu besorgen sind. Ein derartiger Verzicht ist allerdings bei Bebauungsplänen für Vorhaben nicht möglich, bei denen gem. Anlage I zum UVPG eine UVP zwingend durchzuführen ist.

   Der Feststellung, daß keine erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen zu besorgen sind und daher auf eine entsprechende Umweltprüfung verzichtet werden kann, muß eine Vorprüfung (Screening) einschließlich der Behördenbeteiligung vorausgehen.

   Die Expertenkommission hat letztlich offengelassen, ob diese zweite Ausnahme wirklich sinnvoll ist. Diese Frage soll im Gesetzgebungsverfahren und insbesondere in Planspielen durch Rückkopplungen mit der kommunalen Praxis geklärt werden.

6. Bei weiteren städtebaulichen Satzungen, wie denen nach § 34 und § 35 BauGB, der Entwicklungssatzung (§ 165 BauGB) und der Sanierungssatzung (§ 142 BauGB), ist hinsichtlich der UP-Pflichtigkeit zu differenzieren. Nicht alle diese Satzungen sind Pläne und Programme im Sinne von Art. 2a Plan-UP-RL. Die Satzung nach § 34 Abs. 4 S. 1 BauGB hat rein klarstellenden Charakter. Sie fällt daher nicht unter die Pläne und Programme des Art. 3 Abs. 2 Plan-UP-RL. Da durch sie auch nicht der Rahmen für die Genehmigung von Projekten gesetzt wird, erst recht nicht von Projekten, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, können sie auch nicht den Plänen und Programmen des Art. 3 Abs. 4 Plan-UP-RL zugeordnet werden.

   Satzungen gem. § 34 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 BauGB (Entwicklungssatzung), § 34 Abs. 4 S. 1 Nr. 3 BauGB (Einbeziehungs- oder Ergänzungssatzung) und § 35 Abs. 6 BauGB (Außenbereichssatzungen) sind Pläne und Programme im Sinne von Art. 2a Plan-UP-RL. Sie unterfallen damit regelmäßig der UP-Pflicht. Da nicht auszuschließen ist, daß in Einzelfällen keine erheblichen Umweltauswirkungen durch die Satzungen zu erwarten sind, können auch sie in die vorgeschlagene Ermächtigung der Gemeinden einbezogen werden, wonach ausnahmsweise vom Regelfall bei Pflicht zum Screening einschließlich der Behördenbeteiligung und der Bekanntgabe unter Berücksichtigung der Anlage II der Plan-UP-RL abgewichen werden kann.

   Weder die Entwicklungssatzung, noch die Sanierungssatzung enthält programmatische oder planerische Aussagen über die künftige Nutzung des Gebiets. In bebauungsrechtlicher Hinsicht schafft sie noch keinerlei Rechtsposition. Insbesondere setzt sie keinen Rahmen für die künftige Genehmigung von Projekten irgendwelcher Art. Beide Satzungen sind daher nicht Plan-UP-pflichtig.

7. Eine UP-Pflicht für informelle Planungen, etwa nach § 1 Abs. 5 Nr. 10 BauGB besteht nicht. Unter dem Begriff des „Plans“ nach Art. 2 Plan-UP-RL fallen nur diejenigen Pläne, die aufgrund von Rechts- und Verwaltungsvorschriften erstellt werden müssen. Das heißt bei ihrer Erstellung sind rechtlich normierte Formen und Verfahren einzuhalten. Das ist bei den informellen Planungen, die lediglich als Abwägungsmaterial dienen, nicht der Fall.

8. Entsprechend den Vorgaben der Richtlinie sind bei den Umweltprüfungen auf den verschiedenen Ebenen durch Abschichtungen nach Maßgabe des materiellen Rechts unnötige Doppelprüfungen zu vermeiden. Dies ist sowohl auf der Ebene des Flächennutzungsplans (abschichtende Wirkung der Bebauungspläne möglich, als auch auf der Ebene der Raumordnung (Raumordnungspläne, abschichtende Wirkung für Flächennutzungspläne).

9. Die Abschichtungsproblematik stellt sich noch schärfer für die Umweltverträglichkeitsprüfung bei der Zulassung von Vorhaben. Die Expertenkommission hält es für notwendig, eine UVP für die meisten bauplanungsrechtlichen Vorhaben nach Anlage I Nr. 18 zur UVPG sowohl im Bebauungsplanverfahren als auch im nachfolgenden Zulassungsverfahren vorzusehen. Als Folge der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben müssen die Länder für die UVP-pflichtigen Vorhaben ein Verfahren einführen, das den Anforderungen der Projekt-UP-Richtlinie entspricht. Zur Vermeidung von Mehrfachprüfungen sollte vorgeschrieben werden, daß die UVP im nachfolgenden

Zulassungsverfahren auch zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen des Vorhabens zu beschränken ist.

10. Die Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie sollte als Chance genutzt werden, das deutsche Rechtssystem mit den gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben strukturell zu harmonisieren. Hiermit ist ein Wechsel vom nationalen System der materiellen Richtigkeit hin zum europäischen System eines ordnungsgemäßen Verfahrens gemeint. Das Gemeinschaftsrecht geht davon aus, daß die Einhaltung des Verfahrens in der Regel die Gewähr dafür bietet, daß das von der Umweltpolitik der Gemeinschaft angestrebte hohe Schutzniveau erreicht wird – Vermutung für die materielle Richtigkeit des Plans. Die Expertenkommission hält es daher für geboten, bei der Plan-UP-Richtlinie die Vorschriften zur Planerhaltung (§ 214 bis § 216 BauGB) einzubeziehen.

    Die Integration gemeinschaftsrechtlicher Verfahrensvorgaben in das Bundesbaurecht darf nicht zu weiteren differenzierenden Regelungen bei der Beachtlichkeit von Verfahrensfehlern führen. Sie sollte vielmehr Anlaß sein, die bisherige Kasuistik auf die sie tragenden Prinzipien zurückzuführen und damit das Recht der Planerhaltung zu vereinfachen und überschaubarer zu gestalten.

    Die bisher nur für Behörden geltende Regelung zur bauplanungsrechtlichen Präklusion bei verspätet vorgebrachten Anregungen sollte für private Einwendungen ausdrücklich in § 3 BauGB verankert und insgesamt verdeutlicht werden.

11. Zuständig für das Monitoring sollten die Gemeinden als Träger der Bauleitverfahren und der kommunalen Planungshoheit sein. Sie sind nicht nur für die Aufstellung der Bauleitpläne, sondern nach § 2 Abs. 4 BauGB auch für deren Änderung, Ergänzung oder Aufhebung zuständig. Allein sie sind daher in der Lage, als Ergebnis eines Monitoring geeignete Abhilfemaßnahmen in Form einer Änderung, Ergänzung oder Aufhebung des Plans zu ergreifen.

    Die Expertenkommission spricht sich daher dafür aus, den nationalen Gestaltungsraum („Wie“ eines Monitoring) bezogen auf die Bauleitplanung voll an die Gemeinden weiterzureichen. Diese sollen Erfahrungen mit dem Instrument sammeln können und dabei nicht durch gesetzliche Vorgaben eingeengt werden. Die Gemeinden sollen in diesem Rahmen unter anderem selbst entscheiden, zu welchem Zeitpunkt das Monitoring stattfinden soll, ob sie die Überwachung anhand eines Indikatorensystems durchführen, die Überwachung mehrerer räumlich zusammenhängender Bebauungspläne zusammenfassen oder die Überwachung der einzelnen Pläne in ein kommunales Umweltinformationssystem integrieren.

    Zur Entlastung der Gemeinden und zur Vermeidung von Doppelarbeit empfiehlt die Expertenkommission ferner, die beteiligten Behörden gesetzlich zu verpflichten, die Kommunen auf solche unvorhergesehenen Auswirkungen auf die Umwelt hinzuweisen, von denen sie aufgrund ihrer spezifischen Erfassungsmechanismen (BImSchG, WHG, BNatSchG) etc.) Kenntnis erlangen. Möglich erscheint auch eine Einbeziehung von Nicht-Regierungsorganisationen.

12. In Deutschland gibt es bisher kein formalisiertes System, das vorrangig die Qualität der Umweltberichte sicherstellen soll. Die Qualitätssicherung erfolgt vielmehr indirekt durch ein Bündel von Einzelregelungen, die über die europarechtlichen Anforde-

rungen an die UVP/UP hinausgehen, z.B. Genehmigung der Flächennutzungspläne einschließlich der Änderungen und der nicht aus dem Flächennutzungsplan entwickelten Bebauungspläne, Normenkontrolle nach § 47 VwGO und Inzidentenprüfung von Plänen bei Klagen gegen Baugenehmigungen, die insbesondere durch die von der Rechtsprechung entwickelten Anforderungen an die Abwägung, insbesondere durch die Zusammenstellung des Abwägungsmaterials gesteuert werden. Die Expertenkommission hält es nicht für sinnvoll, für Bauleitpläne ein gesondertes Instrument der Qualitätssicherung zu schaffen. Vielmehr sollte das Instrument für alle der Plan-UP-Richtlinie unterfallenden Pläne und Programme identisch sein. Geboten sind allgemeine Regelungen, z.B. in Form von Verwaltungsvorschriften zur Aufstellung und zum Inhalt von Umweltberichten. Durch die von der Expertenkommission vorgeschlagene Revisionsklausel zur periodischen Überprüfung des Flächennutzungsplans wird die Qualitätssicherung künftig weiter verbessert.

IV.

Abschließend noch kurz zu den Fragen 5 und 6 des Fragebogens, und zwar aus der Perspektive des gastgebenden Ministeriums.

1. Verhältnis zu sonstigen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften (Frage 5)

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen hat sich bei der Umsetzung der Plan-UP-RL für einen integrativen Ansatz entschieden. Die verschiedenen Verfahren und Verpflichtungen, die für die Berücksichtigung von Umweltbelangen in der Bauleitplanung bestehen, sollen in einem Verfahren gebündelt koordiniert werden. Das SUP-Verfahren soll als Basis hierfür dienen, da die Informationen, die nach Anhang I der Richtlinie und für die nachfolgende Umweltprüfung relevant sind, einen großen Teil der Umweltbelange abdecken, die wiederum gemäß anderen umweltrechtlichen Vorschriften auf lokaler und nationaler Ebene beachtet werden müssen.

Ein erstes Beispiel: dieses neue integrative Verfahren soll auch die Verpflichtungen nach der Projekt-UVP-RL erfüllen, soweit die kommunale Bauleitplanung betroffen ist.

Nach dem deutschen System der Umsetzung der Projekt-UVP-RL werden die Umweltfolgen bestimmter Projekte, soweit sie maßgeblich vom Standort und von der Größe abhängen, schon auf der Ebene der kommunalen Bauleitplanung abgeschätzt. Dies gilt vor allem für Industriezonen, Städtebauprojekte, und bestimmte Tourismus- und Freizeiteinrichtungen.

Die in den Umweltbericht aufzunehmenden Informationen sind zwar nicht identisch mit denen gemäß der SUP-RL, sie entsprechen sich jedoch weitest gehend, so dass es nur weniger zusätzlicher Abschätzungen bedarf, um die gesetzlichen Anforderungen der SUP-RL über diejenigen der Projekt-UVP-RL hinaus zu erfüllen.

Dies gilt allerdings nur insoweit, als es um die strategische Planungsentscheidung geht. Hiermit sind die Umwelteffekte, die auf technische Aspekte des jeweiligen Projekts zurückgehen, nicht abgedeckt. Daher kann ein bestimmtes Projekt es nach wie vor erforderlich werden lassen, eine zusätzliche UVP auf zweiter Ebene, nämlich im Rahmen eines

umweltrechtlichen Genehmigungsverfahrens (z.B. nach Immissionsschutzrecht) durchzuführen.

Ein zweites Beispiel: Die Umweltinformationen, die nach der SUP-RL zu sammeln sind, erfassen weiterhin Aspekte, die nach der EU Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie und auch nach der Vogelschutz-Richtlinie erfasst und abgeschätzt werden müssen. Gemäß Anhang I der SUP-RL müssen nicht nur Informationen über erhebliche Einwirkungen auf die Biodiversität, Fauna, Flora etc. (Anhang I lit. F) gesammelt werden – dies würde schon Habitate und wilde Vögel einschließen –, sondern darüber hinaus auch bestehende, für die Pläne oder Programme relevante Umweltprobleme, vor allem im Hinblick auf Gebiete von besonderer Umweltbedeutung, nämlich etwa solche der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie und Vogelschutz-Richtlinie. Insofern können die Umweltprüfungsverfahren leicht harmonisiert werden.

Der Verfahrenscharakter der SUP-RL ist hervorzuheben. Umweltbericht und Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung sind zu berücksichtigen, während der Erarbeitung und vor der Verabschiedung eines Plans oder Programms. Allerdings existieren keine bindenden Regelungen zur Verhinderung einer bestimmten Entscheidung, wie man sie in der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie und in der Vogelschutz-Richtlinie findet. Wenn man also ein gebündeltes Verfahren kreieren will, so müssen dezidiert entsprechende Konsequenzen verankert werden, um die Regelungen der genannten Richtlinien zu respektieren.

Als letztes Beispiel: Die Verpflichtungen hinsichtlich Maßnahmen zur Milderung von Umwelteingriffen, die im nationalen Recht bestehen, sollen ebenfalls in das neue Verfahren der Umweltprüfung in der kommunalen Bauleitplanung integriert werden.

Auf diesem Weg soll die SUP-RL den gesetzlichen Rahmen bilden, in dem die Berücksichtigung von Umweltbelangen in der kommunalen Bauleitplanung innerhalb eines gebündelten Planungsverfahrens erfolgt.

2. Verhältnis zur Espoo-Konvention (Frage 6)

Das „Draft Protocol" (MP.EIA/AC.1/2002/8) zur Espoo-Konvention sprengt den Rahmen der SUP-RL. Nach langen Verhandlungen in Brüssel enthält es eine Reihe bindender Vorschriften für die Umweltfolgenprüfung von Plänen und Programmen, die nicht von der SUP-RL erfasst werden. Hervorzuheben ist die Öffentlichkeitsbeteiligung beim Screening und Scoping (Art. 4 und 10 des Draft Protocol), die Erarbeitung eines Bekanntmachungs-Dokuments (Art. 9), das Monitoring, um unter anderem die Wirksamkeit von Minderungsmaßnahmen prüfen zu können (Art. 16), die Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden beim Monitoring (Art. 10), die Revision der strategischen Entscheidung, falls das Monitoring erhebliche negative Implikationen aufdecken sollte (Art. 10), der Monitoring-Report auf einer zweijährigen Basis (Art. 10), das Unterstreichen von Gesundheitsaspekten und die Einbeziehung der Gesundheitsbehörden (über den gesamten Text des Protokolls) etc.

Das BMVBW steht diesem Konzept sehr skeptisch gegenüber, da aus Sicht der Planungspraxis zunächst Erfahrungen mit dem neuen Instrument der SUP gemacht werden sollten, bevor das Konzept einer Revision unterzogen wird.

4.3 Länderbericht Dänemark

Da mit der Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie in Dänemark noch nicht begonnen wurde, wird im folgenden Bericht lediglich auf Fragen von grundsätzlicher Bedeutung sowie die unterstrichenen Fragen, die hauptsächlich für das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen interessant sind, Bezug genommen.

1. Allgemeine Umsetzungsaspekte: Begriffsbestimmungen und Geltungsbereich der SUP im Recht der Mitgliedsstaaten

1.1 Wird die SUP-RL auf Bundes-, Landes- oder regionaler Ebene umgesetzt werden? Werden die Regelungen in die Planungs- und/oder Umweltgesetzgebung integriert werden?

Die Umsetzung erfolgt wie bei allen Gesetzen in Dänemark auf nationaler Ebene. Wir sind dabei, die Möglichkeiten zu ermitteln sowie festzustellen, welche Gesetze von der Richtlinie berührt werden könnten (die einschlägigen Pläne und Programme). Es ist jedoch noch ungeklärt, ob die Umsetzung in Form eines separaten Gesetzes oder einer Einarbeitung in die betreffenden Gesetze erfolgt. Regelungen, die aller Wahrscheinlichkeit nach berührt werden, sind Teile des Planungsrechts – die UVP-Regelungen sind bei uns im Planungsgesetz niedergelegt. Es wird argumentiert, dass beide Richtlinien (UVP und Plan-UP) „weit gefasste" Umweltkriterien betreffen bzw. festlegen, d.h. Biodiversität, Bevölkerung, Gesundheit des Menschen, architektonische und archäologische Schutzgüter, Landschaft usw. Das dänische Umweltschutzgesetz stützt sich auf eine eher „traditionelle" Definition des Umweltschutzes (d.h. Wasser, Luft, Boden, Lärmbelastung).

Im Umweltministerium stehen wir kurz vor dem Abschluss eines internen Dialogs zur Ermittlung der Pläne und Programme. Dieser Dialog wird mit der Landesbehörde für Umweltschutz und der dänischen Wald- und Naturschutzbehörde geführt. Und natürlich mit „uns" (dem Bereich Raumordnung). Anschließend werden wir in einen Dialog mit allen übrigen Ministerien eintreten.

Unserer Planung zufolge soll der erste Entwurf des neuen Gesetzes zum Jahreswechsel 2002/03 vorliegen. Daran schließt sich eine gewisse Zeit für Anhörungen, Beratungen und Anpassungen an. Im Oktober 2003 werden wir eine Vorlage ins Parlament einbringen. Die Beratung der Vorlage wird zwar einige Monate in Anspruch nehmen, aber die Verabschiedung kann noch rechtzeitig vor dem Juli 2004 erfolgen.

1.2 In Bezug auf die Verpflichtung, eine SUP für bestimmte Pläne und Programme vornehmen zu müssen:

1.2.1 Welches sind die Pläne und Programme, die in den Bereichen Raumordnung oder Bodennutzung ausgearbeitet werden und durch die der Rahmen für die künftige Genehmigung der in den Anhängen I und II der Richtlinie 85/337/EWG aufgeführten Projekte gesetzt wird (Art. 3 Abs. 2a SUP-RL)?

1.2.2 Welches sind die Pläne und Programme, bei denen angesichts ihrer voraussichtlichen Auswirkungen auf Gebiete eine Prüfung nach Artikel 6 oder 7 der Richtlinie 92/43/EWG für erforderlich erachtet wird (Art. 3 Abs. 2b SUP-RL)? Welches sind die Pläne, die eine Umweltprüfung resp. ein "Screening" erfordern?

Im Hinblick auf die eigentliche Planung werden unsere 13 Regionalpläne, 275 Gemeindepläne und eine Reihe (?) lokaler Pläne den Rahmen für die zukünftige Entwicklung setzen und auch unter die Richtlinie fallen. Das trifft auch auf einen nationalen Planungsbericht zu, der dem Folketing (Parlament) jeweils nach den Parlamentswahlen vorgelegt wird.

Die Pläne in den Bereichen Abwasserbehandlung, Wasserversorgung, Abfallbeseitigung und Rohstoffnutzung werden ebenfalls von der Richtlinie erfasst. Aus dem in den kommenden Monaten zu führenden Dialog mit den anderen Ministerien werden sich sicherlich noch weitere unter die Richtlinie fallende Pläne und Programme ergeben.

1.3 Wird es in Ihrem Mitgliedsstaat Regelungen geben, die eine Umweltprüfung für Pläne und Programme, die die Nutzung kleiner Gebiete auf lokaler Ebene und geringfügige Änderungen betreffen, nur dann erforderlich machen, wenn diese Pläne voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben (Art. 3 Abs. 3 SUP-RL)? Was ist nach Ihrer Konzeption die Größe eines „kleinen Gebiets"?

Kann noch nicht beantwortet werden.

1.4 Wie beurteilen Sie den Aufwand, eine SUP in der künftigen Stadtplanungspraxis durchzuführen? Welche Erfahrungen wurden mit der SUP in der Stadtplanungspraxis bereits gemacht?

Nach Ansicht des Umweltministeriums kann die Plan-UP – jedenfalls weitgehend – durch Abwandlung der bestehenden Praktiken innerhalb des sich herausbildenden Prozesses der Planerstellung auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene (einschließlich der lokalen Pläne) realisiert werden. Das dänische Planungsgesetz enthält bereits seit Jahren Anforderungen zur Berücksichtigung von Umweltbelangen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind keine näheren Angaben möglich.

2. Screening

2.1 Welches Umsetzungsmodell wird in Ihrem Land zurzeit favorisiert? Die Einzelfallprüfung, die Festlegung von Arten von Plänen und Programmen oder eine Kombination dieser beiden Ansätze?

Kann noch nicht beantwortet werden.

3. SUP-Verfahren

3.1 Allgemeine Verpflichtungen

3.1.1 Was ist das Verhältnis von SUP und Projekt-UVP? In welchem Maße haben die durch die Projekt-UVP eingeführten Schwellenwerte bereits eine Vorab-Entscheidung für die Umsetzung der SUP getroffen?

Kann noch nicht beantwortet werden.

3.1.2 Wie werden die Verfahren unterschiedlicher Umweltberichte aufeinander abgestimmt? Wie wird die SUP innerhalb einer Planhierarchie ausgeführt? Plant Ihre Regierung die Einführung spezieller Regelungen, um Mehrfachprüfungen auf verschiedenen Hierarchiestufen zu vermeiden?

Kann noch nicht beantwortet werden.

4. Monitoring

4.1 Sieht die Implementation der SUP-RL Regelungen vor, die die Überwachung der erheblichen Auswirkungen der Durchführung der Pläne und Programme betrifft (Art. 10 Abs. 1 SUP-RL)? Stehen Instrumente zur Verfügung, die die Qualität des Umweltberichts sichern?

Kann noch nicht beantwortet werden.

4.2 Bestehen bereits Monitoring-Vereinbarungen in Ihrem Land, die im Hinblick auf die Vermeidung von Mehrfachprüfungen von Plänen und Programmen genutzt werden (Art. 10 Abs. 2 SUP-RL)?

Das ist noch nicht betrachtet worden.

4.4 Länderbericht Finnland

1. Allgemeine Umsetzungsaspekte: Begriffsbestimmungen und Geltungsbereich der SUP im Recht der Mitgliedsstaaten

In Finnland werden zurzeit die Vorbereitungen für die Umsetzung der Plan-UP im Rahmen der Umweltgesetzgebung getroffen. In der Gesetzgebung zur Flächennutzung und Bauplanung sind die Anforderungen der Plan-UP-Richtlinie bereits berücksichtigt. Das Flächennutzungs- und Baugesetz (Nr. 132/1999, 5.2.1999) wird im Rahmen der Vorbereitungen auf die Umsetzung der Plan-UP möglicherweise in Teilen novelliert. Den Teilnehmern der Konferenz im Jahre 2001 sind bereits Exemplare dieses Gesetzes zugegangen (keine Veränderungen gegenüber 2001).

- Pläne und Programme, die zum Zweck der Raumplanung oder Flächennutzung erstellt werden und den Rahmen für die zukünftige Entwicklung setzen sowie Projekte beinhalten, die in den Anhängen I und II der Richtlinie 85/337/EWG aufgeführt sind, sind folgende:

Die nationalen Flächennutzungsziele (Flächennutzungs- und Baugesetz, Paragraphen 22-24); der Regionalplan (Flächennutzungs- und Baugesetz, Paragraphen 25-34); der Masterplan (Flächennutzungs- und Baugesetz, Paragraphen 35-49) und der detaillierte lokale Plan (Flächennutzungs- und Baugesetz, Paragraphen 50-61); Regelungen zur Plan-UP finden sich in Paragraph 9 des Flächennutzungs- und Baugesetzes.

- Bis jetzt steht noch nicht fest, welche Pläne und Programme zu prüfen sind; diese Frage wird im Laufe der Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie zu klären sein.
- Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist auch die grundlegende Gestaltung der Verwaltungsvorschriften noch offen und wird während der Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie zu klären sein.

Die Verpflichtung zur Prüfung der Umweltauswirkungen einer Planumsetzung ist nicht vom Gebiet abhängig, für das der Plan gilt (Flächennutzungs- und Baugesetz, § 9).

Die Kosten für die Prüfung werden im Allgemeinen von der Seite übernommen, die den Plan in Auftrag gegeben hat, d.h. der entsprechenden lokalen Gebietskörperschaft oder dem Gemeindeverband (Regionalrat). Dessen ungeachtet wird eine Reihe von Beteiligten, die von der Planung betroffen sind, in die Prüfung einbezogen (beispielsweise könnten die Straßenverwaltung oder gewerbliche Unternehmen einen Teil der Kosten übernehmen).

Beispiele für eine erfolgreiche Integration der Plan-UP in die Städteplanung sind die Umweltverträglichkeitsprüfungen, die im Zusammenhang mit den Planungen für den Helsinkier Zentraltunnel (eine Einzelfallprüfung), das Projekt Hafen Helsinki-Vuosaari sowie die Eisenbahnabkürzung Kerava-Lahti durchgeführt wurden.

2. Screening

Bei allen Flächennutzungsplänen ist – unabhängig von der Planungsebene und der erfassten Fläche – die Bewertung der Auswirkungen obligatorisch.

Soweit nicht das vom Plan erfasste Gebiet sehr ausgedehnt ist, ist die Erheblichkeitsprüfung ein zu kompliziertes Verfahren, so dass die Zweckmäßigkeit nicht mehr in dem Maße gegeben ist.

3. SUP-Verfahren

3.1 Allgemeine Verpflichtungen

Wenn ein Plan erarbeitet wird, sind die Umweltauswirkungen seiner Umsetzung im erforderlichen Maße einzuschätzen (Flächennutzungs- und Baugesetz, § 9). Zuvor erstellte Studien und andere Faktoren, die den Untersuchungsbedarf beeinflussen, sind bei der Beurteilung der Auswirkungen des Plans zu berücksichtigen (Flächennutzungs- und Bauverordnung, § 1). Eine in einem anderen Zusammenhang erstellte Prüfung kann somit erneut verwendet werden, um so Dopplungen zu vermeiden.

Die Notwendigkeit einer Angleichung der Gesetzgebung auf unterschiedlichen Hierarchieebenen wird im Rahmen der Umsetzungsvorbereitung für die Plan-UP-Richtlinie untersucht.

3.2 Umweltbericht

Die erforderlichen Angaben sind ausreichend und in einigen Fällen sogar als zu detailliert zu erachten. Die Zweckmäßigkeit ihrer Anwendung ist dann im Zusammenhang mit dem jeweiligen Planungstyp zu beurteilen.

Im Umweltbericht (der Beschreibung des Planes) sollten auch die diskutierten Alternativen dargelegt werden (Flächennutzungs- und Bauverordnung, § 25). In der Gesetzgebung zur Flächennutzungsplanung ist die sog. „Nulloption" nicht gesondert erwähnt oder gar gefordert.

3.3 Konsultationen

Sobald das Verfahren der Flächennutzungsplanung eingeleitet ist, können sich Betroffene an den Vorbereitungen beteiligen, die Planauswirkungen prüfen und ihre Stellungnahmen vorbringen (Flächennutzungs- und Baugesetz, § 62). Zu diesem Zweck ist rechtzeitig ein Beteiligungs- und Prüfungsfahrplan zu erarbeiten (Flächennutzungs- und Baugesetz, § 63).

Die „breite Öffentlichkeit" (die Betroffenen) wird im Flächennutzungs- und Baugesetz, § 62 näher bestimmt. Betroffene sind die ortsansässigen Grundstückseigentümer sowie alle, auf deren Lebens-, Arbeits- oder anderweitigen Umstände sich der Plan wesentlich auswirken kann, ebenso wie Unternehmen, deren Geschäftsgegenstand die Planung betrifft.

Eine Mitteilung, dass ein Flächennutzungsplan erarbeitet wird, sowie der entsprechende Plan zur Beteiligung und Prüfung sind den angrenzenden, unter Umständen von der Planung betroffenen Gebieten zu übergeben. Die Gebietskörperschaften, natürlichen Personen und Kommunen des betreffenden Umlandes erhalten die Möglichkeit der Beteiligung und Mitwirkung an der Erarbeitung des Plans. Regelungen hierzu finden sich in § 199 des Flächennutzungs- und Baugesetzes sowie § 99 der Flächennutzungs- und Bauverordnung. Es werden jedoch keine Aussagen dazu gemacht, auf welche Weise der Zeitplan abzustimmen ist.

3.4 Entscheidungsfindung

Im Umweltbericht soll erläutert werden, auf welche Weise die Stellungnahmen berücksichtigt worden sind (Flächennutzungs- und Bauverordnung, § 17).

In schweren Fällen kann die Unterlassung einer Maßnahmeergreifung als Verfahrensfehler gewertet werden, der das Einlegen eines Rechtsmittels begründet, was wiederum zur Aufhebung der Entscheidung zugunsten des Plans führen kann.

4. Monitoring

Das Flächennutzungs- und Baugesetz enthält keine Regelungen zum Monitoring der durch einzelne Flächennutzungspläne verursachten Umweltauswirkungen. Eine eventuelle Gesetzesänderung wird in Verbindung mit den Vorbereitungen für die Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie erörtert werden.

5. Verhältnis zu anderen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften

Die Richtlinien 79/409/EWG und 92/43/EWG sind im Rahmen des Naturschutzgesetzes (Nr. 1096/1996, 20.12.) umgesetzt worden. Bei Entscheidungen über Flächennutzungspläne gilt diese Gesetzgebung zusätzlich zu den speziellen gesetzlichen Bestimmungen zur Flächennutzung (Flächennutzungs- und Baugesetz, § 197). Die Umsetzung der Richtlinie 2000/60/EG ist in Vorbereitung.

6. Verhältnis zur ESPOO-Konvention

Diese Frage wird im Rahmen der Vorbereitung auf die Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie in Angriff genommen.

7. Europäisches Netzwerk für Stadtplanungsrecht an der Schnittstelle zum Umweltrecht

Interessant wäre es, wenn andere Mitgliedsstaaten Beispiele der Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie in die Flächennutzungsplanung (entweder Berichte oder Prognosen) vorstellen könnten.

4.5 Länderbericht Frankreich

Im französischen Recht sind die Grundsätze der strategischen Umweltprüfung (Plan-UP) im Bereich der Gebiets-, Stadt- und Flächennutzungsplanung sowie für Erschließungsvorhaben schon frühzeitig verankert worden.

Für die Stadtplanung sind die Grundsätze der Unterrichtung der Öffentlichkeit sowie der Befragung der Öffentlichkeit im „Grundstückserschließungsgesetz von 1967" festgelegt; für Erschließungsvorhaben mit Auswirkungen auf die Flächennutzung sind mit den Gesetzen vom 31.12.1976 und 18.7.1985 die Grundsätze der Befragung der Öffentlichkeit, der rechtzeitigen Unterrichtung der Öffentlichkeit sowie der Umweltverträglichkeitsprüfung eingeführt worden.

Im Bereich der Stadtplanung ist mit dem Gesetz über „Solidarität und Stadterneuerung" der bestehende Rechtsrahmen durch die folgenden Punkte ergänzt worden:

- nunmehr generelle Konsultation der Öffentlichkeit im Vorfeld aller durch öffentliche Behörden durchgeführten Stadtplanungen, und zwar nicht nur in der Entwurfsphase, sondern auch im Falle von Änderungen, die sich auf die gesamte Wirtschaftlichkeit des Plans oder den Verbrauch naturbelassener Flächen auswirken;
- nunmehr generelle Anwendung des Grundsatzes der Befragung der Öffentlichkeit auf alle Stadtplanungen, auch im Falle geringfügiger Änderungen des betreffenden Planes;
- im Plan sind ein separater Abschnitt, der den Ausgangszustand der Umwelt schildert, sowie eine Umweltprüfung des Plans vorzusehen.

Hieraus lässt sich schlussfolgern, dass das französische Recht den Hauptzielen der Plan-UP auf dem Gebiet der Stadt- und Gebietsplanung bereits Rechnung trägt; Kernfrage ist nun die praktische Umsetzung des französischen Rechts.

Hierzu haben die Ministerien, in deren Verantwortung Umwelt und Stadtplanung liegen, eine gemeinsame Task Force eingerichtet, deren Aufgabe es ist, sich einen Überblick über die Lage zu verschaffen und geeignete Maßnahmen für eine Umweltprüfung im Bereich der Gebiets- und Stadtplanung zu konzipieren.

Mit den folgenden detaillierten Ausführungen soll etwas genauer auf die Fragen eingegangen werden, die zur Vorbereitung der Tagung zum Thema Umweltprüfungen in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union im Bereich der Gebiets- und Stadtplanung zugesandt worden waren; die Fragen galten dem Geltungsbereich der Plan-UP innerhalb des gesetzlichen Rahmens, den Methoden zur Definition und Anwendung der Plan-UP in der Gebiets- und Stadtplanung, den Verfahrensweisen zur Integration der Umweltprüfung in Gebiets- und Stadtplanungen sowie der Methodik zur Unterrichtung der Öffentlichkeit, Entscheidungsfindung und zum Monitoring.

1. Geltungsbereich der Plan-UP innerhalb des gesetzlichen Rahmens

Im Folgenden möchten wir die Anwendung der strategischen Umweltprüfung auf Gebiets- und Stadtplanungen erläutern, mit denen über die Raumplanung die umfassende Flächennutzung festgelegt wird.

In diese Kategorie gehören Pläne, die das Herzstück der Gebietsplanung in Frankreich bilden – die „Directives Territoriales d'Aménagement" (Richtlinien für Gebietsentwicklung), großflächige Pläne im Rahmen der Gebietsplanung – sowie die Pläne im Bereich Stadtplanung, die im Rahmen des neuen Gesetzes über „Solidarität und Stadterneuerung" überarbeitet wurden. Die „Schémas de Cohérence Territoriale" (Pläne für systematische Gebietsentwicklung) für städtische Räume sowie die „Plans Locaux d'Urbanisme" (lokale städtebauliche Pläne) oder die „Carte Communale" (Kommunalplan) für die Ebene der Kommunen.

- Bei der *Gebietsplanung* gibt es sieben größere Territorien, die in der Flächennutzung erhebliche Konflikte zwischen Erschließung und Umweltschutz aufweisen. Sie sind in Plänen der Zentralregierung erfasst, den „Directives Territoriales d'Aménagement" (für das Département „Alpes maritimes", die Stadtgebiete von Groß-Lyon und -Marseille, den nördlichen Teil der Alpen, die Mündungsgebiete der Seine und der Loire sowie das Kohleabbaugebiet Lorraine). Neben diesen auf zentralstaatlicher Ebene erstellten Plänen gibt es auch Pläne, die von den Verwaltungen der „régions" für die Region Ile de France, die Region Korsika und die überseeischen Départements (La Réunion, Martinique, Guadeloupe, Französisch Guyana) erarbeitet werden. Von diesen durch die Zentralregierung oder lokale Gebietskörperschaften aufgestellten Plänen wird etwa ein Drittel der französischen Bevölkerung erfasst.
- Für *Stadtgebiete* werden von den Stadtgemeinden die „Schémas de Cohérence Territoriale" erarbeitet; diese Stadtplanungen geben eine strategische Orientierung für das betreffende Stadtgebiet vor und verknüpfen im Sinne der Erzielung einer nachhaltigen Entwicklung die Politiken der unterschiedlichen Sektoren miteinander. Diese Pläne, von denen zurzeit rund die Hälfte der französischen Bevölkerung erfasst wird, sollen Schritt für Schritt immer größere Teile bis hin zu vier Fünfteln der französischen Bevölkerung abdecken, insbesondere in den städtischen und Küstengebieten.

- Die Flächennutzung wird zumeist auf der kleinteiligen Ebene der *Gemeinden* im Rahmen der „Plans Locaux d'Urbanisme" (lokale städtebauliche Pläne) oder der „Carte Communale" festgelegt. In Frankreich gibt es 37 000 Kommunen; ihre Gesamtanzahl ist etwa ebenso hoch wie die der Kommunen im übrigen Westeuropa; gegenwärtig fallen etwa 16 000 französische Kommunen (darunter die Mehrzahl der größeren) unter diese Pläne.

Der Vollständigkeit halber ist dieser Aufzählung die Anmerkung hinzufügen, dass Erschließungsvorhaben mit Auswirkungen auf die Flächennutzung unter spezielle Regelungen fallen: „Zones d'Aménagement Concertées" (spezielle Programme und Verfahrensweisen für Erschließungsgebiete) und „Lotissement" (Bebauungsplan).

Bei der ersten Kategorie wird die Flächennutzung nicht mehr durch das Gesetz über „Solidarität und Stadterneuerung" festgelegt, sondern ist Bestandteil der auf kommunaler Ebene erstellten Pläne, so dass diese dem Charakter nach Hilfsmittel zur Investitionsplanung und keine Pläne mehr sind.

Für die zweite Kategorie verweist das Gesetz für das entsprechende Gebiet lediglich auf die Regeln der Flächennutzung, die bereits in den kommunalen Plänen festgelegt wurden.

Der folgende Abschnitt betrifft ausschließlich die Pläne im Rahmen der Gebiets- und städtebaulichen Planung und bezieht sich nicht auf die Sonderregelungen für Bebauungspläne.

2. Vorgehensweise zur Definition des Geltungsbereiches der strategischen Umweltprüfung in Bezug auf territoriale und städtebauliche Pläne

Für Frankreich ist in Bezug auf die städtebaulichen Pläne in der praktischen Arbeit eine Definition über die Festlegung größerer Dokumentenarten typisch. Eine Einzelfallprüfung der Pläne zur Feststellung der Notwendigkeit einer Umweltprüfung gibt es nicht. Auch der Begriff „kleine Gebiete" wird nicht als Kriterium für die Bestimmung der Notwendigkeit einer Umweltprüfung verwendet. *Städtebauliche Pläne unterliegen unabhängig von ihrem Umfang – gleichgültig, ob sie kleine ländliche Städte oder Großstädte betreffen – grundsätzlich derselben gesetzlichen Pflicht zur Durchführung der Umweltprüfung.*

3. Integration der Umweltprüfung in die Gebiets- und städtebaulichen Pläne

3.1 Inhalt der Umweltprüfung in den Gebiets- und städtebaulichen Plänen

3.1.1 Auf der Ebene des Staates und der großen Gebietskörperschaften („région") erarbeitete Gebietspläne

Für diese Pläne sieht das Gesetz keine speziellen Regelungen für die Umweltprüfung vor. Wahrscheinlich wird sich eine Gesetzesänderung erforderlich machen, um diesen Plänen den gleichen verbindlichen Status zu verleihen wie den städtebaulichen Plänen (siehe 3.1.2 unten).

Inzwischen wurde in ministeriellen Direktiven auch die Erstellung einer Umweltprüfung für die sieben „Directives Territoriales d'Aménagement", die momentan ausgearbeitet

werden, gefordert. Das Umweltministerium hat zu diesem Zweck einen Betrag in Höhe von 45 000 Euro für jeden Plan, der die Erarbeitung einer Umweltprüfung einschließt, bereitgestellt, was vergleichsweise wenig ist, wenn man die Gesamtkosten einer „Directive Territoriale d'Aménagement" (1 bis 2 Mio. Euro) bedenkt.

3.1.2 Von lokalen Gebietskörperschaften erarbeitete städtebauliche Pläne

In das Gesetz über „Solidarität und Stadterneuerung" ist die Verpflichtung zur Erstellung einer Plan-UP bereits im Voraus aufgenommen worden. Bei allen drei Planarten ist in den vorzulegenden Bericht ein spezieller Umweltbericht aufzunehmen: Erstens eine Analyse des Ausgangszustands der Umwelt, zweitens eine Einschätzung der Ausrichtung des Planes in Bezug auf Umweltaspekte, drittens eine Schilderung, wie die Umwelt durch den betreffenden Plan geschützt bzw. verbessert wird.

Nunmehr liegen in Form der Anhänge zur Plan-UP-Richtlinie genaue Angaben für die Erarbeitung des Umweltberichts vor, beispielsweise zu den Maßnahmen, die zur Vermeidung und soweit möglich zum Ausgleich der negativen Auswirkungen eines Planes ergriffen werden, zur Vorstellung von Alternativlösungen, oder zur Beschreibung der Maßnahmen, die während der Geltungsdauer des Plans zur Anknüpfung an die Umweltprüfung ergriffen werden sollen. Die Frage ist, ob tatsächlich eine Gesetzesänderung notwendig ist, um den für die Plan-UP geforderten Angaben in den Umweltberichten der Pläne genau zu entsprechen.

3.2 Abschichtung der Pläne

Das französische Planungssystem ist vertikal aufgebaut; das Bindeglied zwischen den unterschiedlichen Plänen auf den einzelnen Ebenen ist eine gegenseitige Kompatibilität.

Für diesen Fall sieht die Plan-UP-Richtlinie die Möglichkeit vor, die geeignete Ebene für die Durchführung der Umweltprüfung auszuwählen und so eine Mehrfachprüfung auf unterschiedlichen Ebenen zu vermeiden. Diese Möglichkeit besteht nach französischem Recht nicht.

Klar ist jedoch, dass die Umweltprüfung mit zunehmender Genauigkeit der Pläne immer weiter detailliert werden muss: In den auf der Ebene der Regierung und der großen Gebietskörperschaften erstellten Gebietsplänen werden die wesentlichsten Gleichgewichte dargelegt und die Flächennutzung nur dann genauer bestimmt, wenn eine Frage auf dem Spiel steht, die für das gesamte Gebiet von Bedeutung ist. Eine solche Umweltprüfung wird also weniger genau sein als diejenige für einen lokalen städtebaulichen Plan, der die Flächennutzung im gesamten Gebiet einer Gemeinde mit einem hohen Maß an Genauigkeit festlegt.

3.3 Abschichtung von Plänen zu Erschließungsvorhaben

Der Grundsatz dieser Abschichtung existiert bereits im französischen Recht. Kleinere Erschließungsvorhaben (unter 5 000 m^2) benötigen keine Umweltprüfung, wenn sie bereits in einem lokalen städtebaulichen Plan enthalten sind. Inzwischen fragt man sich allerdings, ob eine solche Verknüpfung von Vorteil ist, da eine Umweltprüfung für einen städtebaulichen Plan ganz anders aussieht als eine solche für ein Erschließungsprojekt.

4. Wege zur Konsultation der Öffentlichkeit

Das Gesetz über „Solidarität und Stadterneuerung" legt großen Wert auf die Schaffung der Bedingungen für eine verbesserte Beteiligung der Öffentlichkeit an der Planerstellung:

4.1 In der Phase der Veröffentlichung des Planes legt die verantwortliche lokale Gebietskörperschaft die genauen Bedingungen für die Beteiligung der Öffentlichkeit während des gesamten Planungsverfahrens fest. Aufgrund der diversen örtlichen Gepflogenheiten und Befindlichkeiten sind die Verfahrensweisen für die Beteiligung nicht einheitlich für das ganze Land gesetzlich geregelt worden; klar ist jedoch, dass die Möglichkeit der Beteiligung für alle Menschen, Vereine usw. besteht. Dieser Grundsatz der Beteiligung ist nicht nur bei der anfänglichen Erarbeitung eines städtebaulichen Planes zu berücksichtigen, sondern auch im Falle von Änderungen, die sich auf die gesamte Wirtschaftlichkeit des Plans auswirken oder den Verbrauch naturbelassener Flächen betreffen.

4.2 Auch für die Gebiets- und städtebaulichen Pläne besteht die Möglichkeit oder Pflicht einer speziellen Anhörung der wichtigsten Behörden und öffentlich ausgerichteten Vereine. Das Recht ausländischer kommunaler Behörden, bei Vorhaben in Grenzgebieten in der Phase der Erarbeitung eines städtebaulichen Planes in Frankreich gehört zu werden, ist im Gesetz über „Solidarität und Stadterneuerung" niedergelegt.

4.3 Nach ihrer Erstellung werden die meisten Gebietspläne sowie alle städtebaulichen Pläne Gegenstand einer Befragung der Öffentlichkeit. Die Verfahrensvorschriften für diese Öffentlichkeitsbefragung sind sehr genau festgelegt: Die Anhörung zum Plan hat über einen Zeitraum von einem Monat hinweg zu erfolgen; ein unabhängiger Untersuchungsbeauftragter sammelt und bündelt die zu dem Plan geäußerten Ansichten und gibt eine positive oder negative Empfehlung ab, der zu folgen der verantwortlichen Behörde freisteht.

5. Entscheidungsfindung

Für die endgültige Bestätigung des Planes sind die Empfehlung der konsultierten Behörden sowie die aus der Anfrage an die Öffentlichkeit resultierende Empfehlung zu berücksichtigen.

6. Monitoring

Dieser Grundsatz der Plan-UP ist für die französische Praxis neu; im französischen Recht ist er nicht festgelegt.

Der Aufbau eines Monitoring-Systems mit Festlegungen zu den Kennzahlen, zur Prüfungshäufigkeit sowie zur Organisation dieser Prüfung (Verantwortlichkeit usw.) wird in Zukunft eine der Hauptaufgaben bei der Erarbeitung der städtebaulichen und territorialen Pläne sein.

4.6 Statement Griechenland

Auf mehreren Sektoren gibt es zwar bereits eine Vielzahl von Plänen und Programmen (Flächennutzung, Landwirtschaft, Industrie, Energie, Verkehr, Fremdenverkehr, Wasserbewirtschaftung, Abfallbeseitigung, Städteplanung), die im Rahmen formeller oder informeller Verfahren umgesetzt werden, jedoch existiert noch keine offizielle Verfahrensweise für strategische Umweltprüfungen. In Sonderfällen wird allerdings gelegentlich eine Art strategische Umweltprüfung durchgeführt. Ein Beispiel hierfür sind die in den letzten fünf Jahren durchgeführten „Spezifischen Flächennutzungsstudien", mit deren Hilfe die voraussichtlichen Umweltauswirkungen bestimmter Objektplanungen in sensiblen Gebieten (Küstengebieten, Gebirgen) bewertet werden.

Weiterhin können die UVP für die teilweise Umleitung des Acheloos in die Ebene von Thessalien, wobei es um die Wasserbewirtschaftung in zwei ausgedehnten Gebieten Griechenlands geht, sowie die Studie zur Entwicklung der Flächen und Hafenanlagen des (Passagier- und Fracht-) Hafens von Piräus einschließlich der Kopfbahnhöfe und Straßennetze als Plan-UP gelten. Außerdem wurde eine Art Plan-UP für die Planung der Olympischen Spiele 2004 durchgeführt.

Abschließend sei erwähnt, dass in der Vergangenheit eine Art Plan-UP vom griechischen Ministerium für Umwelt, Objektplanung und öffentliche Arbeiten zu den Auswirkungen des Verbots von Kraftfahrzeugen mit konventionellen Verbrennungsmotoren und ihrer Ersetzung durch mit neuer Technik (Katalysatoren) ausgestattete Fahrzeuge auf die Minderung der Luftverschmutzung durchgeführt wurde.

Insbesondere im Bereich der städtischen Bebauungsplanung werden inzwischen alle neuen Bebauungspläne oder Erweiterungen bestehender Stadtentwicklungspläne als Projekte behandelt und unterliegen somit der entsprechenden Projekt-Gesetzgebung.

Um die Einhaltung der Bestimmungen der Richtlinie 2001/42/EG zu sichern, wird das griechische Ministerium für Umwelt, Objektplanung und öffentliche Arbeiten in Kürze eine spezielle Studie zu diesem Thema in Auftrag geben.

4.7 Länderbericht Großbritannien

Allgemeines

Da sich von den im Fragebogen aufgelisteten Fragen viele nicht so direkt beantworten lassen, sollen die entsprechenden Angaben zu Großbritannien soweit wie möglich in Form der folgenden Anmerkungen dargestellt werden.

In dem Fragenbogen ist durchgängig die Rede von „Regelungen" zur Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie. Aus heutiger Sicht lässt sich noch nicht beurteilen, inwieweit die Umsetzung in Großbritannien im Rahmen von Regelungen *(regulations)* im britischen Sinne, d.h. von abgeleitetem Recht, oder anderweitig erfolgen wird. Wir gehen davon aus, dass viele Aspekte durch Leitlinien abgedeckt werden, insbesondere was Einzelheiten oder die Auslegung der Anforderungen anbetrifft – einige Dinge werden sich nicht auf dem Rechtswege regeln lassen, und in diesen Fällen obliegt es dann der betreffenden Behörde, den Zielsetzungen des Gesetzes entsprechend vorzugehen.

Mehrfach wird im Fragebogen jedoch auch die Frage gestellt, ob eine bestimmte Anforderung der Richtlinie in Regelungen umgesetzt wird. Hier kann die Antwort nur lauten, dass die gesamte Richtlinie auf die eine oder andere Weise Verbindlichkeit erlangen wird – alles andere wäre keine vollständige Umsetzung.

1. Allgemeine Umsetzungsaspekte: Begriffsbestimmungen und Geltungsbereich der SUP im Recht der Mitgliedsstaaten

Großbritannien hat noch keine Entscheidung über die Rechtsinstrumente der Umsetzung getroffen. Dies wird jedoch davon abhängen, was im Rahmen des britischen Rechtssystems für die Anwendung der Richtlinie auf alle von ihr betroffenen Pläne und Programme erforderlich ist. Die anderen Mitgliedsstaaten können hieraus wahrscheinlich kaum Schlussfolgerungen ziehen, da das britische Rechtssystem anders als das der meisten anderen Staaten ist.

Alle rechtsverbindlichen Pläne im Rahmen des bestehenden Stadt- und Raumplanungssystems („development plans" – Bebauungspläne) erfüllen die Kriterien der Artikel 2a and 3.2a und unterliegen demzufolge der Plan-UP-Richtlinie. Für dieses System ist in Kürze eine Reform geplant, jedoch lässt sich noch nicht genau sagen, auf welche Weise die Richtlinie im Rahmen der neuen Regelungen auf die neuen Pläne anzuwenden sein wird.

Pläne und Programme, für die Artikel 3.2b gilt (d.h. die eine Prüfung im Rahmen der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie erfordern) lassen sich nicht in Kategorien einteilen, da hier der Standort des Habitats entscheidend ist. Klar ist jedoch, dass hierunter zahlreiche Bebauungspläne fallen werden.

Weder in der Richtlinie noch im britischen oder europäischen Recht findet sich eine Definition der „Pläne und Programme". Unsere Definition für Pläne und Programme wird im Sinne der Richtlinie erfolgen, und zwar auf der Grundlage einer hinreichend begründeten Auslegung der Zielstellungen und Anforderungen der Richtlinie.

Für uns sind die Begriffe „kleine Gebiete auf lokaler Ebene" und „geringfügige Änderungen" in Bezug auf den jeweiligen Plan oder das Programm relativ, und wir denken derzeit nicht über eine Anwendung quantitativer Schwellenwerte nach. Wir gehen jedoch davon aus, dass „kleine Gebiete" kleiner sind als die Einzugsbereiche der Planungsbehörden. In Großbritannien ist der *district* die kleinste Verwaltungseinheit; wir würden nicht davon ausgehen, dass ein ganzer *district* als kleines Gebiet auf lokaler Ebene gelten könnte. Dagegen könnte sich ein Plan für ein Dorf, ein Stadtzentrum oder einen Stadtteil als auf ein kleines Gebiet auf lokaler Ebene bezogen darstellen.

Stadtplanung: Die Flächennutzungsplanung gilt in Großbritannien sowohl für Stadt- als auch für ländliche Gebiete; unsere Anmerkungen zu den vorliegenden Fragen tragen dem Rechnung.

In Bezug auf die Flächennutzungsplanung rechnen wir mit einer relativ unkomplizierten Umsetzung der Plan-UP. Die Planungsbehörden sind bereits seit einigen Jahren gehalten, im Zuge der Planerstellung umweltseitige Bewertungen *(environmental appraisals)* ihrer Planungen vorzunehmen. Die im Rahmen der Richtlinie geforderten Umweltprüfungen werden zwar zusätzliche Anforderungen stellen, aber die behördlichen Planungsmitarbei-

ter und Ingenieurbüros verfügen hier über ein umfangreiches Know-how und sollten in der Lage sein, die neuen Normen zu erfüllen.

Von Seiten der britischen Regierung liegt eine Reihe von Veröffentlichungen zum Thema fachgerechte Flächennutzungsplanung vor:

- *Environmental Appraisal of Development Plans: A Good Practice Guide (1993)*
  (Umweltseitige Bewertung von Bebauungsplänen: Leitfaden zur fachgerechten Bearbeitung);
- *The Application of Environmental Capacity to Land Use Planning (1997)*
  (Einsatz von Umweltschutzkapazitäten in der Flächennutzungsplanung);
- *Planning for Sustainable Development – Towards Better Practice (1998)*
  (Planen für nachhaltige Entwicklung – Auf dem Weg zur optimalen Umsetzung);
- *Planning Policy Guidance Note 12: Development Plans (1999)*
  (Planungspolitische Leitlinie Nr. 12: Bebauungspläne);
- *Good Practice Guide on Sustainability Appraisal of Regional Planning Guidance (2000)*
  (Leitfaden zur fachgerechten Bearbeitung von Nachhaltigkeitsbewertungen im Rahmen der Leitlinien zur Landesplanung).

2. Screening/Erheblichkeitsprüfung

Wir gehen davon aus, dass bei der Erheblichkeitsprüfung *(screening)* eine Kombination aus Artfestlegung und Einzelfallentscheidung erforderlich sein wird. In einigen Fällen wird es unserer Ansicht nach eindeutig so sein, dass bei bestimmten Arten von Plänen und Programmen immer erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt zu vermuten sind, und diese Arten kann man festlegen. Bei den Kategorien jedoch kann das Ausmaß der für sie jeweils typischen voraussichtlichen Auswirkungen auf die Umwelt zwischen den einzelnen Plänen bzw. Programmen innerhalb der gleichen Art stark variieren. Außerdem wird die Richtlinie für viele verschiedene Arten von Plänen und Programmen gelten, so dass es nie möglich sein wird, eine endgültige Liste zu erstellen. Eine Bestimmung für Einzelfallentscheidungen wird also auf jeden Fall erforderlich sein.

Die im Anhang II aufgelisteten Erheblichkeitskriterien halten wir für plausibel. Wir gehen nicht davon aus, dass bei ihrer Umsetzung größere Probleme auftreten könnten.

3.1 Allgemeine Verpflichtungen

Die Beziehung zwischen Plan-UP und UVP ist unkompliziert, wenn man sie von der theoretischen Seite der Plan-UP sieht. In der Praxis jedoch ist sie so komplex und nimmt eine derartige Formenvielfalt an, dass beide Prüfungen nicht so einfach zusammengefasst werden können. Die meisten Erfahrungen haben wir hier in Großbritannien mit der Flächennutzungsplanung gesammelt, bei der die Plan-UP (bzw. die im Rahmen der früheren Rechtslage erforderliche umweltseitige Bewertung) dazu beitrug, Sachzwänge in Bezug auf potenzielle Bebauungsoptionen, voraussichtliche Auswirkungen sowie Konflikte zwischen verschiedenen Politiken oder Bestrebungen zu erkennen.

Wir haben noch nicht näher untersucht, ob die UVP-Schwellenwerte auch für die Umsetzung der Plan-UP relevant sein werden.

Zur Abschichtung bei der Plan-UP: Die Planung erfolgt in Großbritannien bereits seit Jahren auf drei Ebenen: *district* (die niedrigste Ebene), *county* und *region*. (Wie diese Ebenen bezeichnet werden und im Einzelnen miteinander verknüpft sind, ist lokal unterschiedlich.) Die regionale Ebene war noch bis vor kurzem am schwächsten ausgeprägt und besaß als einzige keine Rechtsgültigkeit, erfährt jedoch gegenwärtig im Rahmen einer Reihe von Reformen eine Stärkung. Grundsätzlich legen die höheren Ebenen den strategischen Rahmen für die Entwicklung auf den nachgeordneten Ebenen fest, wobei dieser Prozess allerdings in der Praxis in der Regel nicht von oben nach unten verlaufen ist; eher war es so, dass neue Pläne auf *district*-Ebene erarbeitet wurden, obgleich der alte Plan für das *county* noch galt.

Dies war ein Faktor, der häufig zu Konflikten zwischen den einzelnen Ebenen geführt hat. Wir gehen nicht grundsätzlich davon aus, dass der übergeordnete Plan richtig oder besser als der lokale Plan ist. Oftmals ist entscheidend, wie alt der Plan ist, wobei dann der neue Plan den Vorrang erhält. Daraus könnte sich eine wichtige Schlussfolgerung für die Abschichtung der Plan-UP ergeben. Es ist vielleicht günstiger, die lokalen Pläne schlüssig zu gestalten, als die Strategie einer höheren Ebene (*county*-, regionalen oder Landesebene) durchzusetzen, wenn diese auf lokaler Ebene mit Problemen verbunden ist.

3.2 Umweltbericht

Gemäß Artikel 5 soll der Umweltbericht „die Angaben, die vernünftigerweise verlangt werden können", enthalten. In diesem Sinne legen wir Anhang I aus. Die Aufstellung der zu erfassenden Informationen ist lediglich nachrichtlich, jedoch nicht als vollständig anzusehen – in den Bericht sind lediglich sachdienliche Angaben aufzunehmen. In Bezug auf die praktische Umsetzbarkeit scheinen Teile des Anhangs I an die Grenzen des derzeitigen Standes der Technik zu stoßen (insbesondere Absatz f). Die Methodik der Plan-UP wird sich vermutlich mit der Zeit soweit entwickeln, dass das Genannte in Zukunft umsetzbar ist, aber vorerst wird uns mit Artikel 5 die Möglichkeit eingeräumt, mit dem „gegenwärtigen Wissensstand und aktuellen Prüfmethoden" zu arbeiten.

Bei zahlreichen Plänen und Programmen in Großbritannien ist die Einbeziehung von Alternativen bereits vorgesehen. Das ist eine sinnvolle Vorgabe, die die Behörden zum „Querdenken" veranlassen soll (z.B. um von der Aussage „wir müssen Autobahnen bauen" zur Aussage „sollten wir Straßen bauen, und wenn ja, was für welche?" zu kommen). Sie kann auch dazu beitragen, zu ermitteln, welche Varianten nicht durchführbar sind. Das kann unter Umständen auch auf Varianten zutreffen, die auf den ersten Blick recht attraktiv erscheinen (z.B. Baumaßnahmen in Überschwemmungsgebieten).

Wertvoll ist die Beschränkung auf „vernünftige Alternativen, die die Ziele und den geografischen Anwendungsbereich der Pläne und Programme berücksichtigen – Pläne und Programme können nicht einfach deshalb in Frage gestellt werden, weil sie außerhalb der Befugnisse der entsprechenden Behörde liegende Alternativen nicht betrachten. (Beispiel: Eine örtliche Behörde, die verpflichtet ist, mehr Wohnraum zur Verfügung zu stellen, kann keine Massenabwanderung in einen anderen Landesteil vorschlagen.)

Zu beachten ist hier, dass einige Alternativen auch ungesetzlich sind, insbesondere die „Nullvariante". Wenn wir beispielsweise die EG-Rechtsvorschriften im Bereich der Wasserwirtschaft einzuhalten haben, muss dem in den Plänen und Programmen selbst dann Rechnung getragen werden, wenn damit Anlagen zu errichten sind, die für andere Umweltaspekte schlecht sind. In anderen Fällen können sich Alternativen politisch als untragbar erweisen.

3.3 Konsultationen

In Anbetracht der Vielzahl der verschiedenen Arten von Plänen und Programmen ist es schlicht unmöglich, zeitliche Abläufe vorzuschreiben. Hier ist die betreffende Behörde in der Pflicht sicherzustellen, dass sie in Übereinstimmung mit der Richtlinie handelt.

Bei der Flächennutzungsplanung verfügen wir über eine bewährte gesetzliche Verfahrensweise zur Mitwirkung an Planentwürfen, die den von einem Plan Betroffenen die Möglichkeit und den Anreiz bietet, sich für Veränderungen einzusetzen und entsprechende Nachweise vorzulegen. Für Pläne und Programme anderer Art werden bereits grundsätzlich Konsultationen durchgeführt, und zentrale Leitlinien hierfür liegen vor.

Ebenso wenig, wie die zeitlichen Abläufe zu planen, wird es unmöglich sein, für alle Arten von Plänen und Programmen festzulegen, wen der Begriff „Öffentlichkeit" umfasst. Im Falle der Flächennutzungspläne wird den Behörden gesetzlich vorgeschrieben, ihre Pläne vor Ort öffentlich zu machen und nähere Angaben hierzu im Amtsblatt (der „London Gazette") zu veröffentlichen. Auch sind sie gehalten, über das gesetzliche Mindestniveau hinaus aktiv zu werden, was für gewöhnlich auch der Fall ist.

Im Allgemeinen gilt, dass wir niemanden ausschließen wollen, indem wir z.B. Einzelpersonen oder Gruppierungen von der Beteiligung an Konsultationen ausnehmen. Der Ansatz der Regierung ist hier, die Öffentlichkeit generell noch umfassender in Entscheidungsfindungsprozesse einzubeziehen.

3.4 Entscheidungsfindung

Unabhängig von der Art des für die Umsetzung der Richtlinie gewählten Rechtsinstrumentes muss dieses die Einhaltung dieser Bestimmung verbindlich vorschreiben (Artikel 2b) – weniger wäre keine vollständige Umsetzung mehr. Um jedoch (soweit möglich) ihre Einhaltung garantieren zu können, werden aller Voraussicht nach Leitlinien erforderlich sein. Die Richtlinie legt nicht fest, wie Entscheidungen über Pläne und Programme erzielt werden sollen, und dies kann und sollte auch gar nicht gesetzlich vorgeschrieben werden.

Wie bei anderen Anforderungen der Richtlinie ist die wichtigste rechtliche Zwangsmaßnahme gegen eine eventuelle Nichteinhaltung in Großbritannien die Anfechtung, wobei im Normalfall die Verfahrensweise der Normenkontrolle zur Anwendung kommt.

4. Monitoring

Wir befinden uns noch in einer recht frühen Phase der Entscheidungsfindung darüber, wie wir den in der Richtlinie gestellten Monitoring-Anforderungen gerecht werden wol-

len. Es gibt zwar bereits eine Vielzahl bestehender Monitoring-Systeme zu den verschiedensten Zwecken, jedoch ist noch unklar, inwieweit diese dazu beitragen können, die gesamten Auswirkungen der Umsetzung von Plänen und Programmen zu verfolgen.

Wir beabsichtigen, Leitlinien zur Qualitätssicherung zu erarbeiten – nicht nur für die Umweltberichte, sondern für die Prüfungen insgesamt.

5. Bezug zu anderen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften

Es wird schwierig werden, Bestimmungen speziell zu gemeinsamen oder abgestimmten Vorgehensweisen vorzusehen, da die Anzahl der möglichen Kombinationen von Anforderungen einfach zu hoch ist. Wir werden wahrscheinlich lediglich eine allgemeine Bestimmung vorsehen, wie dies auch in der Richtlinie gefordert wird, und werden es den Behörden überlassen, auf welchem Wege sie im Einzelfall die Einhaltung sicherstellen.

6. Verhältnis zur Espoo-Konvention

Wir können noch keine Planungen für eine Abstimmung der Richtlinie mit dem Plan-UP-Protokoll im Rahmen der Espoo-Konvention erstellen, da das Protokoll zurzeit noch beraten wird.

4.8 Länderbericht Irland

1. Allgemeine Umsetzungsaspekte: Begriffsbestimmungen und Geltungsbereich der SUP im Recht der Mitgliedsstaaten

1.1 Wird die SUP-RL auf Bundes-, Landes- oder regionaler Ebene umgesetzt werden? Werden die Regelungen in die Planungs- und/oder Umweltgesetzgebung integriert werden?

Die Richtlinie wird auf nationaler Ebene in irisches Recht umgesetzt, wobei die eigentliche Durchführung dann je nach Art des Plans oder Programms auf mehreren Ebenen stattfindet (d.h. national, regional oder lokal). Der Rahmen für die Bereitstellung der Plan-UP ist im Gesetz für Planung und Entwicklung von 2000 vorbehaltlich detaillierterer Regelungen gesetzt worden. Für andere Sektoren wird die Plan-UP im Umweltrecht niedergelegt.

1.2 In Bezug auf die Verpflichtung, eine SUP für bestimmte Pläne und Programme vornehmen zu müssen:

1.2.1 Welches sind die Pläne und Programme, die in den Bereichen Raumordnung oder Bodennutzung ausgearbeitet werden und durch die der Rahmen für die künftige Genehmigung der in den Anhängen I und II der Richtlinie 85/337/EWG aufgeführten Projekte gesetzt wird (Art. 3 Abs. 2a SUP-RL)?

1. Die regionalen Planungsrichtlinien.

2. Die Bebauungspläne der Städte, Counties (Grafschaften) und Großstädte.

3. Die kommunalen Gebietsplanungen, vorbehaltlich der Kann-Bestimmungen des Artikels 3, Absatz 3 der Richtlinie.

4. Der Masterplan der Behörde zur Entwicklung der Dubliner Docklands (Dublin Docklands Development Authority).

1.2.2 Welches sind die Pläne und Programme, bei denen angesichts ihrer voraussichtlichen Auswirkungen auf Gebiete eine Prüfung nach Artikel 6 oder 7 der Richtlinie 92/43/EWG für erforderlich erachtet wird (Art. 3 Abs. 2b SUP-RL)? Welches sind die Pläne, die eine Umweltprüfung resp. ein "Screening" erfordern?

Diese werden im Ergebnis der Konsultationen mit den entsprechenden Ministerialbereichen und Dienststellen festgelegt.

1.2.3 Bestehen Probleme mit der Definition von „Plänen und Programmen" entsprechend Art. 2 Ziffer a SUP-RL oder ist es in jedem Fall eindeutig, ob bestehende Pläne und Programme unter diese Definition fallen oder nicht?

Eine Arbeitsgruppe, die der Expertengruppe für die UVP/Plan-UP nachgeordnet ist, erarbeitet derzeit Leitlinien für die Auslegung der Richtlinie. Diese Leitlinien werden sicherlich zur Klärung beitragen, falls Probleme bei der Auslegung auftreten sollten.

1.3 Wird es in Ihrem Mitgliedsstaat Regelungen geben, die eine Umweltprüfung für Pläne und Programme, die die Nutzung kleiner Gebiete auf lokaler Ebene und geringfügige Änderungen betreffen, nur dann erforderlich machen, wenn diese Pläne voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben (Art. 3 Abs. 3 SUP-RL)? Was ist nach Ihrer Konzeption die Größe eines „kleinen Gebiets"?

Es wird davon ausgegangen, dass die Muss- und Kann-Bestimmungen des Artikels 3 der Richtlinie in die irische Gesetzgebung eingearbeitet werden, gestützt auf die in Anhang II der Richtlinie dargelegten Kriterien.

Mit der Frage der „kleinen Gebiete" müssen sich die irischen Behörden noch weiter befassen. Als Beispiel für ein Stadterneuerungsgebiet, das voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen hat, kann jedoch das Gebiet North Lotts innerhalb der Dubliner Docklands gelten, das sich über 33 ha erstreckt.

1.4 Wie beurteilen Sie den Aufwand, eine SUP in der künftigen Stadtplanungspraxis durchzuführen? Welche Erfahrungen wurden mit der SUP in der Stadtplanungspraxis bereits gemacht?

Eine Plan-UP war nach irischem Recht bisher noch nicht erforderlich, so dass sich die Größenordnung des voraussichtlichen Aufwands zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht abschätzen lässt.

Das Gesetz für Planung und Entwicklung von 2000 schreibt jedoch vor, dass die regionalen Planungsrichtlinien, die Bebauungspläne und die kommunalen Gebietsplanungen Angaben zu den voraussichtlichen wesentlichen Umweltauswirkungen der Umsetzung dieser Richtlinien bzw. Pläne enthalten müssen. Bis jetzt sind nach der neuen Gesetzgebung noch keine regionalen Richtlinien erarbeitet bzw. die Überarbeitung bestehender

Bebauungspläne abgeschlossen worden. Seit 2000 sind jedoch eine Reihe kommunaler Gebietsplanungen verabschiedet worden, die Angaben zu den voraussichtlichen wesentlichen Umweltauswirkungen enthalten.

Auch einige Pläne, die keinen gesetzlich verbindlichen Charakter tragen, schließen eine „freiwillige" Plan-UP ein. Dies sind unter anderem:

- Der Masterplan von 1997 zur Erneuerung von Ballymun (Ballymun Renewal Master Plan), dessen Gegenstand der Abriss von Wohnhochhäusern im nördlichen Randgebiet von Dublin und ihre Ersetzung durch etwa 2 800 Wohneinheiten in niedriger Bauweise ist.
- Der strategische Plan für das Gebiet Cork (Cork Area Strategic Plan) von 2002, ein strategischer Flächennutzungs- und Verkehrsplan, der gemeinsam vom Corker Stadtrat und vom Corker Grafschaftsrat für das Stadtgebiet erarbeitet wurde.
- Die Dublin Docklands Development Authority (eine öffentlich-rechtliche Körperschaft) wird im Rahmen der soeben begonnenen Überarbeitung ihres Masterplans eine freiwillige Pilot-Plan-UP durchführen.

1.5 Was werden voraussichtlich die Hauptprobleme bei der rechtlichen Umsetzung des SUP sein, insbesondere im Hinblick auf Stadtplanungsrecht und Städtebauprojekte?

Wie bereits erwähnt, gibt es in Irland noch keinen gesetzlich vorgeschriebenen Plan-UP-Prozess, und somit sind auch noch keine Umsetzungsprobleme aufgetreten. Was jedoch die rechtliche Umsetzung anbetrifft, wird man sich dem Problem der „kleinen Gebiete" weiter widmen müssen, ehe die irische Gesetzgebung zur Plan-UP abgeschlossen werden kann.

Das Gesetz für Planung und Entwicklung von 2000 schreibt für die Erarbeitung bzw. Überarbeitung eines Bebauungsplans einen engen Zeitrahmen von zwei Jahren vor, der auch die Phase der Konsultation der Öffentlichkeit mit einschließt. Wahrscheinlich wird dieser Zeitrahmen verlängert werden müssen, um die Anforderungen der Plan-UP mit einbauen zu können, insbesondere um die Erarbeitung des Umweltberichts noch vor der öffentlichen Auslegung des Bebauungsplanentwurfs zu erleichtern.

Weiterhin ist davon auszugehen, dass den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften Leitlinien zur optimalen Umsetzung zur Verfügung gestellt werden müssen, damit sie die im Rahmen der Plan-UP-Richtlinie geforderten Umweltberichte erarbeiten können.

1.6 Was sind auf der anderen Seite die Chancen des SUP-Verfahrens für die Stadtentwicklung? Können Sie Ansätze oder Best-Practice-Beispiele für eine besonders gelungene Integration der SUP in die Stadtplanung und umgekehrt nennen?

In Anbetracht der Tatsache, dass die Plan-UP derzeit in Irland noch nicht gesetzlich vorgeschrieben ist, bietet sich die umweltseitige Bewertung des Ballymun Master Plan 1997 als Beispiel für „best practice", also optimale Umsetzung, an. Hier wurde eine umfassende Umweltprüfung durchgeführt. Wären einfach UVPs für die einzelnen Komponenten dieses sehr umfangreichen städtischen Sanierungsprogramms durchgeführt worden, wäre

der Ballymun Regeneration Ltd. (der öffentlichen Körperschaft, der der Neubau der 2 800 Hochhaus-Wohneinheiten aus den 60er-Jahren obliegt) möglicherweise vorzuwerfen gewesen, das Entwicklungsvorhaben in „passende“ kleinere Lose aufteilen zu wollen, anstatt eine Studie zu den Umweltauswirkungen insgesamt durchzuführen. Das Kernproblem der kumulativen Umweltauswirkungen wurde im Rahmen der Studie voll erkannt und bearbeitet. Außerdem gehörte die durchgeführte Konsultation der Öffentlichkeit zu den bisher umfangreichsten, proaktivsten und transparentesten Prozessen, die überhaupt im Rahmen eines Programms in diesem Land durchgeführt worden sind.

2. Screening

2.1 Welches Umsetzungsmodell wird in Ihrem Land zurzeit favorisiert? Die Einzelfallprüfung, die Festlegung von Arten von Plänen und Programmen oder eine Kombination dieser beiden Ansätze?

Irland hat hier noch keine Entscheidung getroffen, es zeichnet sich jedoch eine Kombination der beiden Herangehensweisen ab.

2.2 Wie beurteilen Sie die Screening-Kriterien des Anhangs II? Sind diese praktikabel?

Das muss sich in der praktischen Arbeit erweisen. Wir sehen diesbezüglich den Leitlinien entgegen, die derzeit von der Arbeitsgruppe des UVP/Plan-UP-Expertenausschusses erarbeitet werden.

3. SUP-Verfahren

3.1 Allgemeine Verpflichtungen

3.1.1 Was ist das Verhältnis von SUP und Projekt-UVP? In welchem Maße haben die durch die Projekt-UVP eingeführten Schwellenwerte bereits eine Vorab-Entscheidung für die Umsetzung der SUP getroffen?

Die Beziehung zwischen der UVP und der Umsetzung der Plan-UP ist im Artikel 3, Absatz 2 der Richtlinie eindeutig dargelegt. Gemäß Artikel 3 ist für Pläne (z.B. Bebauungspläne sowie bestimmte Arten von kommunalen Gebietsplanungen) eine Plan-UP erforderlich, welche den Rahmen zukünftiger Planungsgenehmigungen für Entwicklungsvorhaben setzen, die an sich schon UVP-pflichtig sind.

3.1.2 Wie werden die Verfahren unterschiedlicher Umweltberichte aufeinander abgestimmt? Wie wird die SUP innerhalb einer Planhierarchie ausgeführt? Plant Ihre Regierung die Einführung spezieller Regelungen, um Mehrfachprüfungen auf verschiedenen Hierarchiestufen zu vermeiden?

Die Raum- bzw. Flächennutzungsplanung ist in Irland hierarchisch strukturiert.

1997 veröffentlichte die Regierung die Landesstrategie für nachhaltige Entwicklung, mit der umweltbezogene Überlegungen in eine breite Palette sozialer und wirtschaftlicher Politiken einbezogen wurden. Insbesondere ist anerkannt worden, dass die nationalen Entwicklungspläne (National Development Plans – NDP) und die dazugehörigen „opera-

tiven Programme“ (Operational Programmes) einen Weg zur Erreichung einer solchen Einbeziehung darstellen.

Die Regierung hat ihre Absicht bekundet, in Kürze eine nationale Raumplanungsstrategie (National Spatial Strategy – NSS) zu veröffentlichen. Die NSS unterliegt zwar nicht der Pflicht, eine komplette Plan-UP zu erarbeiten, wird jedoch Aussagen zu den allgemeinen Umweltauswirkungen enthalten. Die NSS wird in die regionalen Planungsrichtlinien sowie die Bebauungspläne für Städte/Counties eingearbeitet werden, die in den Geltungsbereich der Plan-UP-Richtlinie fallen, soweit sie nach dem Juli 2004 begonnen oder überarbeitet werden.

Artikel 5, Absätze 2 und 3 werden in vollem Umfang in die irische Plan-UP-Gesetzgebung übernommen.

3.2 Umweltbericht

3.2.1 Wie bewerten Sie die Informationen, die Artikel 5 Absatz 1 entsprechend im Umweltbericht gegeben werden müssen und Anhang I aufgelistet sind? Ist diese Auflistung vollständig und praktikabel?

Die Anforderungen des Anhangs 1 werden vollständig in die irische Gesetzgebung, durch die die Plan-UP-Richtlinie Geltung erlangen wird, umgesetzt. Die Planungsbehörden werden jedoch eine Anleitung benötigen, auf welche Weise die erforderlichen, in den Umweltbericht aufzunehmenden Angaben zusammengestellt und ausgewertet werden sollen, insbesondere in Bezug auf die „vernünftigen Alternativen“. Auf kommunaler Ebene könnten diese Angaben durchaus lückenhaft ausfallen (die Umweltschutzbehörde EPA veröffentlicht regelmäßig Berichte zum „Zustand der Umwelt“, in denen es vorwiegend um nationale oder regionale Tendenzen geht). Ehe sich die Handhabbarkeit des Anhangs 1 beurteilen lässt, wäre eine gewisse Erfahrung mit der Plan-UP erforderlich.

3.2.2 Wie verstehen Sie die Verpflichtung, vernünftige Alternativen, die die Ziele und den geographischen Anwendungsbereich des Plans oder Programms berücksichtigen, zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten? Schließt diese Verpflichtung die so genannte „Null-Variante“ ein (bezogen auf Anhang I (b): „die relevanten Aspekte des derzeitigen Umweltzustands und dessen voraussichtliche Entwicklung bei Nichtdurchführung des Plans oder Programms“)?

Im Hinblick auf die regionalen Planungsrichtlinien und die Bebauungspläne für die Städte bzw. Counties werden sich die strategischen Optionen in der Regel auf die drei Hauptaspekte a) Siedlungspolitik, b) Wirtschaftsentwicklung und c) Verkehrspolitik beziehen. In jedem dieser Bereiche bietet es sich an, über alternative Strategien nachzudenken, in einigen Fällen auch über die „Nullvariante” (zumindest als Ausgangsposition für Vergleiche mit realitätsnäheren Optionen). Eine weitere Ausgangsposition für Vergleiche wäre natürlich der derzeitige Zustand der Umwelt in dem betreffenden Gebiet.

3.3 Konsultationen

3.3.1 Gibt es Gesetzesvorschläge oder Ideen, wie den Behörden und der Öffentlichkeit innerhalb ausreichend bemessener Fristen frühzeitig und effektiv die Gelegenheit

gegeben werden kann, vor der Annahme des Plans oder Programms zum Entwurf des Plans oder Programms sowie zum beleitenden Umweltbericht Stellung zu nehmen (Art. 6 Abs. 2)? Was ist Ihrer Meinung nach der geeignete Zeitpunkt für diese Konsultationen?

Das Gesetz für Planung und Entwicklung von 2000 sieht für die regionalen Planungsrichtlinien, die Bebauungspläne für Städte und Counties sowie die kommunalen Gebietsplanungen im Entwurfsstadium eine breit angelegte Konsultation der Öffentlichkeit vor (ein Bebauungsplanentwurf z.B. ist mindestens zehn Wochen lang öffentlich auszulegen, bevor sich die gewählten Ratsmitglieder damit befassen). In diese Konsultationen werden auch eine Reihe nationaler, regionaler und kommunaler Institutionen einbezogen, darunter Duchas (der Landesdienst für Kulturerbe), die regionalen Fischereiausschüsse sowie An Taisce (eine nichtstaatliche Umweltorganisation). Grundsätzlich wird es als unproblematisch erachtet, dem Entwurf des Planes bzw. der regionalen Richtlinien einen Umweltbericht gemäß Plan-UP beizufügen.

Weiterhin sieht das Gesetz von 2000 vor, dass die Mitglieder der Regional- oder Kommunalbehörde einen Bericht über die Stellungnahmen übergeben, die seitens der Öffentlichkeit sowie zu konsultierender staatlicher Stellen (z.B. die o.g. Körperschaften) als Reaktion auf den Entwurf der Richtlinie bzw. des Plans vorgebracht wurden. Der Umfang dieses Berichts könnte dahingehend erweitert werden, dass entsprechende Stellungnahmen in Bezug auf den Umweltbericht gemäß Plan-UP aufgenommen werden.

3.3.2 Gibt es Gesetzesvorschläge oder Ideen zur Bestimmung und Identifizierung der zu beteiligenden Öffentlichkeit, einschließlich der Teile der Bevölkerung, die vom Entscheidungsprozess gemäß dieser Richtlinie betroffen sind oder voraussichtlich betroffen sein werden oder ein Interesse daran haben, darunter auch relevante Nichtregierungsorganisationen, z.B. Organisationen zur Förderung des Umweltschutzes und andere betroffene Organisationen (Art. 6 Abs. 4)?

Das Gesetz von 2000 ermöglicht allen Einzelpersonen (sowie Gruppen und Unternehmen), unabhängig davon, ob sie in dem betreffenden Gebiet ansässig sind oder nicht, eine Stellungnahme als Reaktion auf den Entwurf der regionalen Planungsrichtlinie, des Bebauungsplans oder der kommunalen Gebietsplanung. Außerdem verpflichtet das Gesetz die regionalen bzw. lokalen Planungsbehörden, in Bezug auf den Entwurf der Richtlinie bzw. des Plans eine Reihe im Einzelnen genannter Stellen (z.B. die oben genannten) zu konsultieren. Es ist durchaus wahrscheinlich, dass in einer Gesetzgebung zur Plan-UP auf eine ähnliche Aufzählung zu konsultierender staatlicher Stellen Bezug genommen wird. Das derzeit gepflegte hohe Niveau an Transparenz und Öffentlichkeitsbeteiligung innerhalb der irischen Planungsgesetzgebung wird auch in der zukünftigen Gesetzgebung zur Plan-UP seinen Ausdruck finden.

3.3.3 Welcher rechtliche Ansatz ist vorgesehen, um die Anforderungen der SUP-RL in Bezug auf die grenzüberschreitenden Konsultationen (Art. 7) zu erfüllen, insbesondere hinsichtlich der Konsultationen vor *der Annahme des Plans/Programms (Abs. 1) und der Vereinbarung eines angemessenen Zeitrahmens (Abs. 3)?*

Es wird davon ausgegangen, dass grenzüberschreitende Konsultationen zeitlich parallel zu den Konsultationen der Öffentlichkeit ablaufen.

3.4 Entscheidungsfindung

3.4.1 Sind Regelungen vorgesehen, die garantieren, dass der nach Artikel 5 erstellte Umweltbericht, die nach Artikel 6 abgegebenen Stellungnahmen und die Ergebnisse von nach Artikel 7 geführten grenzüberschreitenden Konsultationen bei der Ausarbeitung und vor der Annahme des Plans oder Programms oder vor dessen Einbringung in das Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt werden?

Ja. Die Regelungen werden dahin gehende Bestimmungen enthalten.

3.4.2 Welches sind die rechtlichen Konsequenzen für einen Plan (z.B. einen Bebauungsplan), wenn diese Aspekte nicht hinreichend berücksichtigt werden?

Sollte eine staatliche Stelle, z.B. eine regionale oder lokale Planungsbehörde, die gesetzlich festgelegten Verfahrensweisen nicht einhalten, können ihre Beschlüsse einer gerichtlichen Prüfung unterzogen und gegebenenfalls aufgehoben werden.

4. Monitoring

4.1 Sieht die Implementation der SUP-RL Regelungen vor, die die Überwachung der erheblichen Auswirkungen der Durchführung der Pläne und Programme betrifft (Art. 10 Abs. 1 SUP-RL)? Stehen Instrumente zur Verfügung, die die Qualität des Umweltberichts sichern?

Die Regelungen zur Plan-UP sind zwar noch nicht ausgearbeitet worden, aber Monitoring-Bestimmungen sind geplant.

Sowohl die Umweltschutzbehörde EPA als auch die lokalen Planungsbehörden überwachen bereits jetzt eine Reihe von Umweltindikatoren auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene und es wird davon ausgegangen, dass diese Überwachungstätigkeit einen wesentlichen Beitrag zur Erfüllung der in der Plan-UP-Richtlinie enthaltenen Anforderungen leisten kann.

Das Umweltministerium und die EPA werden technische Leitlinien für die Planungspraxis vorlegen, um so zur Gewährleistung einer optimalen Methodik beizutragen.

4.2 Bestehen bereits Monitoring-Vereinbarungen in Ihrem Land, die im Hinblick auf die Vermeidung von Mehrfachprüfungen von Plänen und Programmen genutzt werden (Art. 10 Abs. 2 SUP-RL)?

(Siehe Antwort auf die vorangegangene Frage)

5. Verhältnis zu anderen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften

In Artikel 3, Absatz 2 wurde ein direkter Verweis auf die Richtlinie 79/43/EWG des Rates aufgenommen. Die sich aus dieser und anderen aufgeführten Richtlinien ergebenden Plan-UP-Anforderungen werden gegenwärtig mit den jeweiligen Ministerialbereichen mit Blick auf die Erfüllung der Anforderungen der Plan-UP-Richtlinie geprüft.

6. Verhältnis zur ESPOO-Konvention

Da der Abschluss des Plan-UP-Protokolls noch aussteht, lässt sich das endgültige Verhandlungsergebnis schwer abschätzen. Auf jeden Fall wird diesen Verhandlungen bei der Ausarbeitung der Plan-UP-Gesetzgebung in Irland Rechnung getragen.

7. Europäisches Netzwerk für Stadtplanungsrecht an der Schnittstelle zum Umweltrecht

An der Diskussion welcher Themen, Aspekte, Erfahrungen sind Sie beim zweiten Treffen im September in Berlin besonders interessiert?

Praxiserfahrung aus den anderen Mitgliedsstaaten bei der Umsetzung der Plan-UP, insbesondere im Hinblick auf a) die Methodik der Erarbeitung des Umweltberichts, b) die Qualitätsüberwachung für die Plan-UP.

4.9 Länderbericht Italien

1. Allgemeine Umsetzungsaspekte: Begriffsbestimmungen und Geltungsbereich der SUP im Recht der Mitgliedsstaaten

1.1 Wird die SUP-RL auf Bundes-, Landes- oder regionaler Ebene umgesetzt werden? Werden die Regelungen in die Planungs- und/oder Umweltgesetzgebung integriert werden?

Die Strategische Umweltprüfung ist im innerstaatlichen Recht Italiens ein Instrument, das von einigen Regionen (Aostatal, Piemont, Ligurien, Toskana, Umbrien, Venetien und Emilia Romagna) innerhalb ihrer Flächenplanungsgesetze als Erweiterung und Ergänzung für Pläne und Vorhaben der Umweltverträglichkeitsprüfung eingeführt wurde. Diese Erweiterung erfolgte zumeist mittels innovativer Instrumente, die in die Flächenplanungsgesetze aufgenommen wurden, und nur in einigen Regionen (Ligurien, Toskana, Piemont) findet sich eine Entsprechung im Umweltrecht. In anderen Fällen (Basilicata) wurde das Verfahren der Plan-UP in regionale Rechtsvorschriften aufgenommen, die nicht eigentlich in den Bereich der Flächenplanung oder Umwelt gehören (sondern der Organisation und Durchführung der Verwaltung dienen).

1.2 In Bezug auf die Verpflichtung, eine SUP für bestimmte Pläne und Programme vornehmen zu müssen:

1.2.1 Welches sind die Pläne und Programme, die in den Bereichen Raumordnung oder Bodennutzung ausgearbeitet werden und durch die der Rahmen für die künftige Genehmigung der in den Anhängen I und II der Richtlinie 85/337/EWG aufgeführten Projekte gesetzt wird (Art. 3 Abs. 2a SUP-RL)?

Die im Anhang I der Richtlinie 85/337/EWG aufgeführten Projekte betreffen Stahlwerke, Ölraffinerien, Kraftwerke usw.; für die UVP bestimmter Projekte sind das Landesgesetz zur Umweltverträglichkeitsprüfung (D.P.C.M. n.377 vom 10.8.1988) sowie die gesetzlichen Bestimmungen auf regionaler Ebene maßgeblich. Diese Prüfungen werden mit der

bevorstehenden neuen Bewertung auf Pläne ausgeweitet werden, die solche Projekte beinhalten.

Als Beispiel wäre hier die Plan-UP für die Olympischen Spiele 2006 in Turin (Region Piemont) zu nennen, die vollständig der Verfahrensweise der Plan-UP entspricht und für das gesamte Vorhaben im Gegensatz zu einzelnen Projekten durchgeführt wird (wenn auch diese Prüfung für die zwei wesentlichen geplanten Anlagen durchgeführt wurde). Dieses Verfahren wurde als ex-ante-Bewertung durchgeführt, damit das geschäftsführende Gremium den Plan gemäß den EG-Regelungen zur Plan-UP erarbeiten konnte.

1.2.2 Welches sind die Pläne und Programme, bei denen angesichts ihrer voraussichtlichen Auswirkungen auf Gebiete eine Prüfung nach Artikel 6 oder 7 der Richtlinie 92/43/EWG für erforderlich erachtet wird (Art. 3 Abs. 2b SUP-RL)? Welches sind die Pläne, die eine Umweltprüfung resp. ein "Screening" erfordern?

In den Artikeln 6 und 7 der Richtlinie 92/43/EWG sind Sonderschutzzonen festgelegt, für die spezielle Schutzmaßnahmen vorgesehen sind, mit denen Beeinträchtigungen des betreffenden Lebensraums verhindert werden sollen, und bei denen andere Pläne oder Vorhaben einer Inzidenzbewertung unterzogen werden müssen. Bis jetzt sind weder Pläne noch Programme bekannt, bei denen Sonderschutzzonen eingeführt worden wären und für die mit einer Inzidenzbewertung (oder einer Plan-UP) gerechnet wird, mit Ausnahme der Region Umbrien, wo eine solche Bewertung bei Planungsinstrumenten für Flächen, die unter die FFH-Richtlinie fallen, durchgeführt wird.

Eine Screening-Phase ist im UVP-Gesetz der Region Ligurien vorgesehen, wo die Progetti Urbanistici Operativi einer frühzeitigen Verträglichkeitsprüfung (d.h. einer Erheblichkeitsprüfung) unterzogen werden.

1.2.3 Bestehen Probleme mit der Definition von „Plänen und Programmen" entsprechend Art. 2 Ziffer a SUP-RL oder ist es in jedem Fall eindeutig, ob bestehende Pläne und Programme unter diese Definition fallen oder nicht?

Artikel 2.a der Plan-UP-Richtlinie legt die folgende Definition fest:
„Pläne und Programme" sind Vorhaben, die von einer Behörde auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene durchgeführt und/oder angenommen werden oder die von einer Behörde für die Annahme durch das Parlament oder die Regierung im Wege eines Gesetzgebungsverfahrens ausgearbeitet werden; sie können auch aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften erstellt worden sein. Hierin sind auch Vorhaben eingeschlossen, die von der Europäischen Gemeinschaft mitfinanziert werden, sowie deren Änderungen.

1.3 Wird es in Ihrem Mitgliedsstaat Regelungen geben, die eine Umweltprüfung für Pläne und Programme, die die Nutzung kleiner Gebiete auf lokaler Ebene und geringfügige Änderungen betreffen, nur dann erforderlich machen, wenn diese Pläne voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben (Art. 3 Abs. 3 SUP-RL)? Was ist nach Ihrer Konzeption die Größe eines „kleinen Gebiets"?

Artikel 3, Absatz 3 der Plan-UP-Richtlinie trifft folgende Aussage: Die unter Absatz 2 fallenden Pläne und Programme, die die Nutzung kleiner Gebiete auf lokaler Ebene festlegen, sowie geringfügige Änderungen bedürfen nur dann einer Umweltprüfung, wenn die

Mitgliedsstaaten bestimmen, dass sie voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben. Was die Änderungen an Plänen oder Programmen betrifft, so sind diese im Landes- und Regionalrecht zur Flächenplanung geregelt. Als geringfügige Änderungen könnten partielle Änderungen sowie die Ausweitung der betroffenen Gebiete in Betracht kommen, was natürlich von der flächenmäßigen Ausdehnung des jeweiligen Verwaltungsgebietes abhängt (angefangen von wenigen Hektar bis hin zu Tausenden Hektar). Es findet sich jedoch weder im Landesrecht noch in der Regionalgesetzgebung eine direkte Definition des Begriffs „kleine Gebiete", der ja in hohem Maße von der flächenmäßigen Ausdehnung des jeweiligen Gebietes abhängig ist.

1.4 Wie beurteilen Sie den Aufwand, eine SUP in der künftigen Stadtplanungspraxis durchzuführen? Welche Erfahrungen wurden mit der SUP in der Stadtplanungspraxis bereits gemacht?

Der Aufwand für die Plan-UP könnte natürlich durch wohlkoordinierte Planung und Durchführung gesenkt werden, indem der Geltungsbereich der Plan-UP erweitert und die Ausgaben für die Realisierung von Umweltverträglichkeitsprüfungen und diesbezügliche Berichte gesenkt werden (Berichte und Prüfungen für eine Planungsebene lassen sich möglicherweise für die Plan-UP eines anderen Vorhabens im gleichen Gebiet wieder verwenden).

1.5 Was werden voraussichtlich die Hauptprobleme bei der rechtlichen Umsetzung des SUP sein, insbesondere im Hinblick auf Stadtplanungsrecht und Städtebauprojekte?

Die Hauptprobleme bei der Umsetzung der Plan-UP sind: fehlende Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie im nationalen Recht; mangelnde Ausbildung der Beteiligten; von der Landesgesetzgebung vorgesehene getrennte Planungsverfahren.

1.6 Was sind auf der anderen Seite die Chancen des SUP-Verfahrens für die Stadtentwicklung? Können Sie Ansätze oder Best-Practice-Beispiele für eine besonders gelungene Integration der SUP in die Stadtplanung und umgekehrt nennen?

Im Landesmaßstab sind neben dem Programm für die Olympischen Spiele 2006 in Turin, wo ja eine Plan-UP in vollem Umfange durchgeführt wurde, einige weitere Fälle der Anwendung auf Flächenplanungsprogramme zu verzeichnen, insbesondere in den Regionen, bei denen eine strategische und eine operative Planungsebene gesetzlich vorgesehen sind. Des Weiteren sind hier die Piano Territoriale di Coordinamento der Provinz Mailand (1998) und die P.R.G. der folgenden Städte zu nennen: Parma (1997), Reggio Emilia (1999), Faenza (1996), Cesena (1998) und Pisa (1997). Ebenso sind hier die P.R.G. für Orvieto, das Projekt „VALSIA" (1994), die „Bewertung von UVP" für Bologna in Bezug auf mehrere Vorhaben im Stadtgebiet sowie einige Plan-UP für sektorale Planungen der Provinz Bolzano anzuführen.

2. Screening

2.1 Welches Umsetzungsmodell wird in Ihrem Land zurzeit favorisiert? Die Einzelfallprüfung, die Festlegung von Arten von Plänen und Programmen oder eine Kombination dieser beiden Ansätze?

In Artikel 3, Absatz 5 heißt es: „Die Mitgliedsstaaten bestimmen entweder a) durch Einzelfallprüfung oder b) durch Festlegung von Arten von Plänen und Programmen oder c) durch eine Kombination dieser beiden Ansätze, ob die in den Absätzen 3 und 4 genannten Pläne oder Programme voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben." Einige regionale Rechtsvorschriften schreiben vor, auf welchen Plan oder welches Programm eine Plan-UP anzuwenden ist. Die Region Ligurien beispielsweise sieht eine Anwendung der Plan-UP auf die Progetti Operativi Urbanistici vor, auf die Planungs- und Durchführungsinstrumente auf regionaler, Provinz- und lokaler Ebene; noch genauer ist die Region Toskana, die die Plan-UP auch auf die Piano Territoriale di Coordinamento, Piano Strutturale, Regolamento Urbanistico, Programma Integrato di Intervento und schließlich die operativen Planungen anwendet. Im Falle der Region Emilia Romagna sieht das regionale UVP-Gesetz von 1990 eher generell für die Region, die Provinzen und Gemeinden bei der Erarbeitung und im Genehmigungsprozess ihrer Pläne „die frühzeitige Bewertung der Nachhaltigkeit der Auswirkungen ihrer Umsetzung in Bezug auf die Umwelt und das betreffende Gebiet vor, auch im Hinblick auf die Landes- und EG-Gesetze"; die Region Aostatal schließlich sieht im UVP-Recht die Anwendung der Plan-UP auf die Piano Regionale Paesistico, P.R.G.s, detaillierten Planungen der Städte, die Energieplanungen der Gemeinden, den Verkehrsplan, den regionalen Bergbauplan sowie die regionalen Abwasserbeseitigungs- und -entwässerungspläne vor. Offenbar ist eine Plan-UP durch Einzelfallprüfung oder ein Kombinationsmodell in keinem regionalen oder anderweitigen Gesetz vorgesehen.

2.2 Wie beurteilen Sie die Screening-Kriterien des Anhangs II? Sind diese praktikabel?

Weiterhin heißt es in Artikel 3, Absatz 5: „berücksichtigen die Mitgliedsstaaten in jedem Fall die einschlägigen Kriterien des Anhangs II, um sicherzustellen, dass Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, von dieser Richtlinie erfasst werden". Im Anhang III sind folgende Erheblichkeitskriterien dargelegt:

Merkmale der Pläne und Programme, insbesondere in Bezug auf

- das Ausmaß, in dem der Plan oder das Programm für Projekte und andere Tätigkeiten in Bezug auf Standort, Art, Größe und Betriebsbedingungen oder durch die Inanspruchnahme von Ressourcen einen Rahmen setzt;
- das Ausmaß, in dem der Plan oder das Programm andere Pläne und Programme – einschließlich solcher in einer Planungs- oder Programmhierarchie – beeinflusst;
- die Bedeutung des Plans oder des Programms für die Einbeziehung der Umwelterwägungen, insbesondere im Hinblick auf die Förderung der nachhaltigen Entwicklung;
- die für den Plan oder das Programm relevanten Umweltprobleme;

- die Bedeutung des Plans oder Programms für die Durchführung der Umweltvorschriften der Gemeinschaft (z.B. Pläne und Programme betreffend die Abfallwirtschaft oder den Gewässerschutz).

Merkmale der Auswirkungen und der voraussichtlich betroffenen Gebiete, insbesondere in Bezug auf

- die Wahrscheinlichkeit, Dauer, Häufigkeit und Umkehrbarkeit der Auswirkungen;
- die kumulativen Auswirkungen;
- den grenzüberschreitenden Charakter;
- die Risiken für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt (bei Unfällen);
- den Umfang und die räumliche Ausdehnung der Auswirkungen (geographisches Gebiet und Anzahl der voraussichtlich betroffenen Personen);
- die Bedeutung und die Sensibilität des voraussichtlich betroffenen Gebiets aufgrund:
  - besonderer natürlicher Merkmale oder kulturellen Erbes,
  - Überschreitungen der Umweltqualitätsnormen,
  - intensive Bodennutzung,
  - die Auswirkungen auf Landschaften, deren Status als national, gemeinschaftlich oder international geschützt anerkannt ist.

Diese Merkmale erscheinen in Form von geeigneten Protokollen oder durch die Weitergabe von Fachkenntnissen durchaus praktisch umsetzbar.

3. SUP-Verfahren

3.1 Allgemeine Verpflichtungen

3.1.1 Was ist das Verhältnis von SUP und Projekt-UVP? In welchem Maße haben die durch die Projekt-UVP eingeführten Schwellenwerte bereits eine Vorab-Entscheidung für die Umsetzung der SUP getroffen?

Bei einigen regionalen Gesetzen (Toskana, Abruzzen, Basilicata) wird das Konzept der Abschichtung in der Planung durchbrochen und zwischen den einzelnen Planungsebenen lediglich eine kohärente Einschätzung zwischen den einzelnen Ebenen gefordert.

3.2 Umweltbericht

3.2.1 Wie bewerten Sie die Informationen, die Artikel 5 Absatz 1 entsprechend im Umweltbericht gegeben werden müssen und Anhang I aufgelistet sind? Ist diese Auflistung vollständig und praktikabel?

Im Anhang I heißt es mit Bezug auf Artikel 5, Absatz 1: Die Informationen, die gemäß Artikel 5 Absatz 1 mit Ausnahme der Absätze 2 und 3 vorzulegen sind, umfassen:

- den Inhalt, die wichtigsten Ziele und die Beziehung zu anderen Plänen und Programmen;

- die relevanten Aspekte des derzeitigen Umweltzustands und dessen voraussichtliche Entwicklung bei Nichtdurchführung des Plans oder Programms;
- die Umweltmerkmale der Gebiete, die voraussichtlich erheblich beeinflusst werden;
- sämtliche derzeitigen für den Plan oder das Programm relevanten Umweltprobleme einschließlich der Probleme, die sich auf Gebiete mit einer speziellen Umweltrelevanz beziehen, wie etwa die gemäß den Richtlinien 79/409/EWG und 92/43/EWG ausgewiesenen Gebiete;
- die auf internationaler oder gemeinschaftlicher Ebene oder auf der Ebene der Mitgliedsstaaten festgelegten Ziele des Umweltschutzes, die für den Plan oder das Programm von Bedeutung sind, und die Art, wie diese Ziele und alle Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung des Plans oder Programms berücksichtigt wurden;
- die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen, einschließlich der Auswirkungen auf Aspekte wie die biologische Vielfalt, die Bevölkerung, die Gesundheit des Menschen, Fauna, Flora, Boden, Wasser, Luft, klimatische Faktoren, Sachwerte, das kulturelle Erbe einschließlich der architektonisch wertvollen Bauten und der archäologischen Schätze, die Landschaft und die Wechselbeziehung zwischen den genannten Faktoren;
- die Maßnahmen, die geplant sind, um erhebliche negative Umweltauswirkungen aufgrund der Durchführung des Plans oder Programms zu verhindern, zu verringern und soweit wie möglich auszugleichen;
- eine Kurzdarstellung der Gründe für die Wahl der geprüften Alternativen und eine Beschreibung, wie die Umweltprüfung vorgenommen wurde, einschließlich etwaiger Schwierigkeiten bei der Zusammenstellung der erforderlichen Informationen (zum Beispiel technische Lücken oder fehlende Kenntnisse);
- eine Beschreibung der geplanten Screening-Maßnahmen (Artikel 10);
- eine nichttechnische Zusammenfassung der oben beschriebenen Informationen.

In den Bericht muss eine Systematik integriert werden, mit deren Hilfe die über die Umwelt gewonnenen Erkenntnisse (Indikatoren) bereits umgesetzt werden, während der Prozess noch andauert.

3.2.2 Wie verstehen Sie die Verpflichtung, vernünftige Alternativen, die die Ziele und den geographischen Anwendungsbereich des Plans oder Programms berücksichtigen, zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten? Schließt diese Verpflichtung die so genannte „Null-Variante" ein (bezogen auf Anhang I (b): „die relevanten Aspekte des derzeitigen Umweltzustands und dessen voraussichtliche Entwicklung bei Nichtdurchführung des Plans oder Programms")?

Für den Entscheidungsfindungsprozess ist es zweifellos hilfreich, durchaus auch schon ausgehend von der „Nulloption" (dem Ausgangszustand des Gebietes) durch die Planung von Auswahlmöglichkeiten einige alternative Szenarien aufzustellen. Die Möglichkeit zusätzlicher Alternativen und des daraus resultierenden besseren Verständnisses der Auswirkungen auf das Gebiet könnte als Entscheidungshilfe-System betrachtet werden. Der

Bedarf ist sicherlich da, mit Hilfe der GIS-Technik eine automatisierte Modellierung zur Erstellung unterschiedlicher Szenarien zu schaffen, die entstehen, sobald grundlegende Umweltparameter verändert oder bestimmte Leistungsumfänge hinzugefügt bzw. herausgenommen werden. Ein solches Modell könnte sich auch als nützlich erweisen, um ein System zu erstellen, mit dessen Hilfe die Umwelt- und wirtschaftlichen Kosten der Plan- oder Programmvarianten berechnet werden können.

3.3 Konsultationen

3.3.1 Gibt es Gesetzesvorschläge oder Ideen, wie den Behörden und der Öffentlichkeit innerhalb ausreichend bemessener Fristen frühzeitig und effektiv die Gelegenheit gegeben werden kann, vor der Annahme des Plans oder Programms zum Entwurf des Plans oder Programms sowie zum beleitenden Umweltbericht Stellung zu nehmen (Art. 6 Abs. 2)? Was ist Ihrer Meinung nach der geeignete Zeitpunkt für diese Konsultationen?

In Artikel 6, Absatz 2 heißt es: „Den Behörden nach Absatz 3 und der Öffentlichkeit nach Absatz 4 wird innerhalb ausreichend bemessener Fristen frühzeitig und effektiv Gelegenheit gegeben, vor der Annahme des Plans oder Programms oder seiner Einbringung in das Gesetzgebungsverfahren zum Entwurf des Plans oder Programms sowie zum begleitenden Umweltbericht Stellung zu nehmen.“ In der Regionalgesetzgebung wird kein zeitlicher Rahmen gefordert, um so den Behörden und Anwohnern die Abgabe ihrer Stellungnahmen innerhalb eines jeweils angemessenen Zeitraums zu ermöglichen. Einige Gesetze treffen jedoch Aussagen zum Zeitpunkt der Conferenze di Pianificazione (Ligurien, Basilicata), Nucleo Tecnico di Valutazione und Conferenza di Programmazione (Toskana), Conferenze und Accordi di Pianificazione (Emilia Romagna).

3.3.2 Gibt es Gesetzesvorschläge oder Ideen zur Bestimmung und Identifizierung der zu beteiligenden Öffentlichkeit, einschließlich der Teile der Bevölkerung, die vom Entscheidungsprozess gemäß dieser Richtlinie betroffen sind oder voraussichtlich betroffen sein werden oder ein Interesse daran haben, darunter auch relevante Nichtregierungsorganisationen, z.B. Organisationen zur Förderung des Umweltschutzes und andere betroffene Organisationen (Art. 6 Abs. 4)?

In Artikel 6, Absatz 4 heißt es: „Die Mitgliedsstaaten bestimmen, was unter „Öffentlichkeit“ im Sinne des Absatzes 2 zu verstehen ist; dieser Begriff schließt die Teile der Öffentlichkeit ein, die vom Entscheidungsprozess gemäß dieser Richtlinie betroffen sind oder voraussichtlich betroffen sein werden oder ein Interesse daran haben, darunter auch relevante Nicht-Regierungsorganisationen (NGO), z.B. Organisationen zur Förderung des Umweltschutzes und andere betroffene Organisationen.“ Da in der Regionalgesetzgebung die „Conferenze di Pianificazione or Programmazione” als Forum festgelegt sind, werden damit auch die Beteiligten definiert. Im Allgemeinen nehmen NGOs nicht an diesen Runden teil, in der Regel sind dort nur institutionelle Behörden vertreten.

3.3.3 Welcher rechtliche Ansatz ist vorgesehen, um die Anforderungen der SUP-RL in Bezug auf die grenzüberschreitenden Konsultationen (Art. 7) zu erfüllen, insbesondere hinsichtlich der Konsultationen vor *der Annahme des Plans/Programms (Abs. 1) und der Vereinbarung eines angemessenen Zeitrahmens (Abs. 3)?*

In Italien bestehen keine Gesetze oder Absprachen über grenzüberschreitende Konsultationen zum Thema UVP oder Plan-UP.

3.4 Entscheidungsfindung

3.4.1 Sind Regelungen vorgesehen, die garantieren, dass der nach Artikel 5 erstellte Umweltbericht, die nach Artikel 6 abgegebenen Stellungnahmen und die Ergebnisse von nach Artikel 7 geführten grenzüberschreitenden Konsultationen bei der Ausarbeitung und vor der Annahme des Plans oder Programms oder vor dessen Einbringung in das Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt werden?

Die Regionalgesetze sehen vor der Bestätigung oder Annahme von Plänen und Programmen die Abfassung eines Umweltberichtes in Form eines so genannten Berichts über Umweltauswirkungen vor. Was Artikel 6 betrifft, so wird natürlich das Ergebnis der Conferenze di Pianificazione or Programmazione bei der Abfassung der Pläne und Programme in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Bestimmungen berücksichtigt. Bezüglich Artikel 7 werden – da keine grenzüberschreitenden Konsultationen vorgesehen sind – auch diesbezügliche Probleme nicht berücksichtigt.

3.4.2 Welches sind die rechtlichen Konsequenzen für einen Plan (z.B. einen Bebauungsplan), wenn diese Aspekte nicht hinreichend berücksichtigt werden?

Pläne und Programme, für die diese Verfahrensweisen nicht vorgesehen werden, werden nicht genehmigt oder angenommen; häufig entscheidet man sich in solchen Fällen für eine Verfahrensweise, die in der jeweiligen Situation eine Anpassung ermöglicht.

4. Monitoring

4.1 Sieht die Implementation der SUP-RL Regelungen vor, die die Überwachung der erheblichen Auswirkungen der Durchführung der Pläne und Programme betrifft (Art. 10 Abs. 1 SUP-RL)? Stehen Instrumente zur Verfügung, die die Qualität des Umweltberichts sichern?

Evaluierungen werden in unserem Land bei zwei Modellen eingesetzt: Zunächst einmal als Instrument zur Erzeugung von Planungsoptionen, zweitens zur Überwachung der Umweltphänomene und -dynamik. De facto entspricht das nicht einer Überwachungsmaßnahme im Anschluss and die Umsetzung von Plänen und Programmen. Wenn auch in einigen Fällen vorübergehende Evaluierungsphasen vorgesehen sind, verfügen diese Evaluierungen doch nicht über einen „Werkzeugkasten", mit dessen Hilfe der Plan oder das Programm an die neuen Bedürfnisse angepasst werden könnte.

4.2 Bestehen bereits Monitoring-Vereinbarungen in Ihrem Land, die im Hinblick auf die Vermeidung von Mehrfachprüfungen von Plänen und Programmen genutzt werden (Art. 10 Abs. 2 SUP-RL)?

Die aktuelle Regionalgesetzgebung sieht keine Instrumente zur Vermeidung eines Mehrfach-Monitorings vor.

5. Verhältnis zu anderen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften

Wie bereits oben ausgeführt, ist in den Gesetzen der Region Umbrien die Inzidenzbewertung für diejenigen Planungsinstrumente vorgesehen, bei denen es um Gebiete geht, die im Rahmen der FFH-Richtlinie geschützt sind. Effektiv bestehen keine Bezüge auf andere Richtlinien oder ihre Integration bzw. Wechselwirkung.

4.10 Länderbericht Luxemburg

1. Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie

Die Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27.6.2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, und insbesondere die im Folgenden als Plan-UP bezeichnete strategische Umweltprüfung ist noch nicht in luxemburgisches Recht umgesetzt worden, soweit es um das Thema Stadtplanung und die Umweltauswirkungen im weiteren Sinne geht.

Es gibt jedoch, was den städteplanerischen Umfang anbetrifft, Überlegungen zur Umsetzung der Plan-UP im Rahmen der Reform des Landes-Stadtplanungsgesetzes, während für den im wesentlichen Umweltaspekte betreffenden Teil eine Gesetzesvorlage zur Koordinierung der Landespolitik für nachhaltige Entwicklung erarbeitet wurde.

Das Innenministerium, hier insbesondere das Referat für Flächen- und Stadtplanung, hat derzeit eine Gesetzesvorlage zur städtebaulichen Entwicklung und kommunalen Planung (projet de loi n° 4486 concernant le développement urbain et l'aménagement communal) in Bearbeitung, die an die Stelle des momentan geltenden Gesetzes vom 12.6.1937 zu Fragen der Stadtplanung und der Planung anderer bedeutender Ballungsgebiete (loi du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomerations importantes) treten soll. Dieser Gesetzentwurf ist kürzlich dem Parlament und dem Staatsrat zur Prüfung vorgelegt worden, der in dem aus einer Kammer bestehenden Staatssystem Luxemburgs den mäßigenden Einfluss einer zweiten gesetzgebenden Versammlung ausübt. Er wird zur Abgabe einer verbindlichen Stellungnahme zu allen Gesetzen herangezogen und entscheidet über den etwaigen Verzicht auf eine zweite Verfassungsabstimmung, d.h. eine zweite Abstimmung im Parlament, die frühestens drei Monate nach der ersten Abstimmung der Abgeordnetenkammer erfolgt, um die Stellungnahmen der Abgeordneten zu dem Thema einzuholen.

Der o.g. Gesetzentwurf legt in seiner jetzigen Gestalt bereits einige Maßnahmen zur Prüfung von Auswirkungen im Hinblick auf Urbanisierung bzw. Entwicklungsgebiete („zones de développement") sowie Sanierungsgebiete („zone à restructurer") fest und weist die entsprechenden Verantwortlichkeiten zu.

Der Gesetzentwurf zur nationalen Stadtplanungsreform sieht vor, dass – ehe mit einem Projekt für ein Sanierungsgebiet begonnen werden kann – die Gemeinden zunächst eine Einschätzung der Wohn- und Arbeitsbedingungen sowie der öffentlichen Sicherheit, Gesundheit und Hygiene in dem betreffenden Gebiet vornehmen. Insbesondere soll die geforderte Einschätzung die Auswirkungen der geplanten baulichen Anlagen, Nutzungen, Ausrüstungen und Straßensysteme auf die umliegenden Wohngebiete unter dem Blickwinkel der Lärmbelästigung, Luftverschmutzung und Schwingungen berücksichtigen.

Was die Umweltaspekte anbetrifft, so sind in der Gesetzesvorlage zur Koordinierung der Landespolitik für nachhaltige Entwicklung bereits einige Ziele formuliert worden, insbesondere die Schaffung einer Struktur, in deren Rahmen die luxemburgische Politik für nachhaltige Entwicklung stattfinden muss und auch funktionieren kann, sowie die Schaffung eines Zusammenspiels zwischen der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung einerseits und dem Schutz der natürlichen Ressourcen und selbstverständlich der Umwelt andererseits. Daher werden ein übergeordneter Rat für nachhaltige Entwicklung sowie eine interministerielle Kommission für nachhaltige Entwicklung ins Leben gerufen, um so ein Forum für die Konzipierung und Umsetzung der Politik zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung in Luxemburg zu schaffen.

Außerdem haben sich in mehreren praktisch-politischen Bereichen Arbeitsgruppen konstituiert, so in den Bereichen Verkehr, Mobilfunk, Bauschuttdeponien usw., um sektorale Pläne zu erarbeiten, die sog. „plans sectoriels". Diese Arbeitsgruppen rekrutieren sich aus Mitarbeitern derjenigen Ministerien, die am meisten mit den entsprechenden Themen befasst sind. Ihr Ziel ist es, Untersuchungen zum vorliegenden Thema anzustellen und Pläne und Anwendungsbereiche zu erarbeiten, die die bestmögliche Synthese der Ansichten, Standpunkte und Belange der verschiedenen beteiligten Ministerien und gewissermaßen die grundlegende Organisation der Politik für nachhaltige Entwicklung in Luxemburg verkörpern.

2. Screening

Im Gesetzentwurf zur Stadtentwicklung und Lokalplanung ist weiterhin vorgesehen, dass einige sachbezogene Detailfragen in Bezug auf die Sicherheits-, gesundheitspolitischen und hygienischen Bedingungen von Bauwerken, Gebäuden und Lebensräumen, die Sicherheit, Ausstattung und Zugänglichkeit des Straßennetzes sowie in Bezug auf die diversen technischen Anlagen (Wasserversorgung, Entwässerungssysteme, Stromversorgung usw.) durch großherzoglichen Erlass (das sog.„règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites") geregelt werden.

Da mit dem großherzoglichen Erlass auch die Verfahrensweise der Gewährung von Baugenehmigungen durch die lokalen Planungsbehörden (die Gemeinden) festgelegt wird, ist vorgesehen, in diese Verfahrensweise eine Regelung aufzunehmen, die es den örtlichen Behörden ermöglicht, für bestimmte Stadtentwicklungsvorhaben eine Umweltverträglichkeitsprüfung zu fordern.

Die geplanten Maßnahmen werden daher auf der Basis einer Einzelfallprüfung festgelegt, die durch die örtlichen Planungsbehörden durchzuführen ist.

3. Plan-UP-Verfahren

Das derzeit geltende Stadtplanungsgesetz datiert zwar aus dem Jahre 1937, sieht jedoch bereits eine gewisse Bürgerbeteiligung bei städtebaulichen Entwicklungsprojekten vor.

Artikel 9 dieses Gesetzes legt fest, dass jedes städtebauliche Vorhaben zunächst dem Stadtrat zur vorläufigen Abstimmung vorgelegt wird, deren Ergebnis sodann im Rathaus auszulegen ist, wo Interessenten bzw. Betroffene Einblick in die Planungen nehmen und schriftlich ihre Anmerkungen oder Einwände formulieren können.

Weiterhin sind die örtlichen Behörden verpflichtet, die Gegner des Vorhabens anzuhören und die Ergebnisse dieser öffentlichen Befragung in Verbindung mit dem betreffenden Vorhaben einer zweiten Abstimmung des örtlichen Rates zu unterziehen.

Gegner des Vorhabens können sodann noch einmal vor dem Minister des Inneren, der die Aufgabe der Aufsichtsbehörde für die Gemeinden wahrnimmt, Widerspruch gegen diese zweite (und definitive) Abstimmung einlegen.

Der Minister nimmt eine Würdigung der Einwendungen vor und erteilt dem Beschluss der Gemeinde zu dem betreffenden städtebaulichen Vorhaben seine Zustimmung oder Ablehnung, nachdem er den Rat eines Expertenausschusses, der so genannten „commission d'aménagement", eingeholt hat, dem Beamte aus den Bereichen Stadtplanung, Architektur, Vermessung und Umwelt angehören.

Die Entscheidung des Ministers kann dann noch vor den Verwaltungsgerichten angefochten werden.

Die Festlegungen zur Unterrichtung und Konsultation, die in der Gesetzesvorlage zur städtebaulichen Entwicklung und kommunalen Planung – welche ja an die Stelle des Gesetzes von 1937 treten wird – enthalten sind, orientieren sich größtenteils an der o.g. Verfahrensweise.

Auf dieser Ebene kann man auch wieder auf die o.g. „plans sectoriels" zurückkommen, die die Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie sicherlich befördern werden, da ihr Ziel ja die Erarbeitung von Plänen und Programmen ist, welche sämtliche Faktoren berücksichtigen, die sich auf die eine oder andere Weise auf die praktische und politische Planungsarbeit sowohl im Umweltbereich als auch in der Stadtplanung in Luxemburg auswirken.

4. Monitoring

Bis jetzt bestehen in Luxemburg im Hinblick auf die Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie noch keine Überwachungsmechanismen.

Wie zuvor erwähnt gibt es jedoch einige Instrumente, die zur Verankerung oder gar Beschleunigung des Verfahrens zur Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie in luxemburgisches Recht beitragen dürften. Dennoch bleibt zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch viel zu tun und zu realisieren, bis das festgelegte Ziel erreicht ist – die Umsetzung der diskutierten Richtlinie im nationalen Maßstab.

4.11 Länderbericht Niederlande

1. Allgemeine Umsetzungsaspekte: Begriffsbestimmungen und Geltungsbereich der SUP im Recht der Mitgliedsstaaten

1.1 Wird die SUP-RL auf Bundes-, Landes- oder regionaler Ebene umgesetzt werden? Werden die Regelungen in die Planungs- und/oder Umweltgesetzgebung integriert werden?

Ja, die Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie erfolgt auf allen Planungsebenen (Landes-, Provinz- und Gemeindeebene). Vorwiegend werden die Bestimmungen im Umwelt-Management-Gesetz verankert sein. Allerdings wird das nationale Umweltrecht den zuständigen Behörden der untergeordneten Ebenen einen freien Ermessensspielraum zubilligen.

1.2 In Bezug auf die Verpflichtung, eine SUP für bestimmte Pläne und Programme vornehmen zu müssen:

1.2.1 Welches sind die Pläne und Programme, die in den Bereichen Raumordnung oder Bodennutzung ausgearbeitet werden und durch die der Rahmen für die künftige Genehmigung der in den Anhängen I und II der Richtlinie 85/337/EWG aufgeführten Projekte gesetzt wird (Art. 3 Abs. 2a SUP-RL)?

Die betrifft eine Vielfalt von raumplanerischen Angaben auf allen Planungsebenen. Siehe niederländische Anhänge im Zusammenhang mit der UVP: Gegenwärtig ist eine UVP zusammen mit dem ersten Raumplan zu erstellen, der eine der in den Anhängen genannte Aktivität vorsieht.

1.2.2 Welches sind die Pläne und Programme, bei denen angesichts ihrer voraussichtlichen Auswirkungen auf Gebiete eine Prüfung nach Artikel 6 oder 7 der Richtlinie 92/43/EWG für erforderlich erachtet wird (Art. 3 Abs. 2b SUP-RL)? Welches sind die Pläne, die eine Umweltprüfung resp. ein "Screening" erfordern?

Dieselben Pläne wie oben. Gemäß dem Konzept des Naturschutzgesetzes arbeiten wir nicht mit einer einschränkenden Liste, sondern einer breiten Anwendung des Gesetzes.

1.2.3 Bestehen Probleme mit der Definition von „Plänen und Programmen" entsprechend Art. 2 Ziffer a SUP-RL oder ist es in jedem Fall eindeutig, ob bestehende Pläne und Programme unter diese Definition fallen oder nicht?

Betrifft gesetzlich vorgeschriebene Pläne und ist somit eindeutig.

1.3 Wird es in Ihrem Mitgliedsstaat Regelungen geben, die eine Umweltprüfung für Pläne und Programme, die die Nutzung kleiner Gebiete auf lokaler Ebene und geringfügige Änderungen betreffen, nur dann erforderlich machen, wenn diese Pläne voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben (Art. 3 Abs. 3 SUP-RL)? Was ist nach Ihrer Konzeption die Größe eines „kleinen Gebiets"?

Auf nationaler Ebene kopieren wir die Richtlinie, wobei es den zuständigen Behörden der untergeordneten Planungsebenen freisteht, die Richtlinie entsprechend ihren jeweiligen Erfordernissen auszulegen.

1.4 Wie beurteilen Sie den Aufwand, eine SUP in der künftigen Stadtplanungspraxis durchzuführen? Welche Erfahrungen wurden mit der SUP in der Stadtplanungspraxis bereits gemacht?

Kosten
Wir glauben nicht, dass die Planungskosten durch die Durchführung von Plan-UPs erheblich ansteigen werden:

1. Bereits heute ist es „Usus" die verschiedenen Flächennutzungsmöglichkeiten auf Landes- und Provinzebene (ebenso wie beim Bebauungsplan für Amsterdam) gegeneinander abzuwägen und damit ein kurzes sog. Scoping-Verfahren durchzuführen.

2. Ist für die in einem solchen Plan möglicherweise vorgesehenen Projekte gemäß den festgelegten Kriterien und Schwellenwerte ohnehin eine UVP erforderlich, werden die Kosten vom Initiator der jeweiligen Projekte getragen. Auf alle Fälle werden wir versuchen, die öffentlichen Kosten so gering wie möglich zu halten.

Beispiele
An Teile des Fünften Nationalen Berichts zur Raumplanung war eine UVP geknüpft (d.h. bei der Deltametropole). In der Vergangenheit war dies noch offizieller bei Teilen des Vierten Berichts (Bau- und sonstige Arbeiten um Leiden/Rotterdam) der Fall.

Weitere Beispiele werden auf der EU-Website (Einzelfallprüfungen zur Plan-UP) dargestellt:

1. Dritter Abfallbewirtschaftungsplan der Provinz Gelderland,
2. Grundsatzplan zur Trinkwasserversorgung,
3. Standortauswahl des Wohngebiets Zaanstad,
4. Bauplan Stromversorgung.

1.5 Was werden voraussichtlich die Hauptprobleme bei der rechtlichen Umsetzung des SUP sein, insbesondere im Hinblick auf Stadtplanungsrecht und Städtebauprojekte?

Für Stadtentwicklungspraktiker gibt es bisher nur sehr vage Orientierungslinien. Einerseits haben wir dadurch Auslegungsspielraum, wenn es darum geht festzulegen, wie und wann wir eine Plan-UP durchführen, andererseits kann es dadurch aber auch zu ungewollten Gerichtsprozessen kommen. Dies ist zurzeit Gegenstand von Untersuchungen zur Umsetzung der Plan-UP im niederländischen Recht.

1.6 Was sind auf der anderen Seite die Chancen des SUP-Verfahrens für die Stadtentwicklung? Können Sie Ansätze oder Best-Practice-Beispiele für eine besonders gelungene Integration der SUP in die Stadtplanung und umgekehrt nennen?

Es besteht die *Chance,* dass bereits in einem frühen Stadium des Planungsprozesses – auf irgendeiner Planungsebene wahrscheinlich aber auf einer der oberen Ebenen – eine mehr oder weniger obligatorische, breit angelegte Umweltprüfung durchgeführt werden muss, bevor von der zuständigen Behörde eine Entscheidung getroffen wird.

Konzepte und Beispiele
(Siehe auch Pkt. 1.4)
In der Provinz Noord-Holland wurde kürzlich ein Experiment mit einem „strategischen Bericht zu wesentlichen Auswirkungen“ im Rahmen des Planungsberichts (Streekplan) auf Provinzebene durchgeführt. Dabei wurden verschiedene großräumige Flächennutzungsmöglichkeiten anhand einiger weniger wichtiger Parameter als konstante Faktoren, wie z.B. wasserwirtschaftlichen Gegebenheiten beleuchtet.

2. Screening

2.1 Welches Umsetzungsmodell wird in Ihrem Land zurzeit favorisiert? Die Einzelfallprüfung, die Festlegung von Arten von Plänen und Programmen oder eine Kombination dieser beiden Ansätze?

Wir verwenden eine Kombination aus beiden Ansätzen, wobei der Schwerpunkt auf Einzelfallprüfungen liegt.

2.2 Wie beurteilen Sie die Screening-Kriterien des Anhangs II? Sind diese praktikabel?

Ein gut ausgebildeter Stadtentwicklungspraktiker kann wahrscheinlich mit den Screening-Kriterien in Anhang II arbeiten. Sie lassen jedoch viel persönlichen Auslegungsspielraum zu (positiv oder negativ??).

3. SUP-Verfahren

3.1 Allgemeine Verpflichtungen

3.1.1 Was ist das Verhältnis von SUP und Projekt-UVP? In welchem Maße haben die durch die Projekt-UVP eingeführten Schwellenwerte bereits eine Vorab-Entscheidung für die Umsetzung der SUP getroffen?

Nach der Plan-UP muss jedes Projekt entsprechend unseren Listen zu den einzelnen Aktivitäten anhand der Kriterien und Schwellenwerte überprüft werden, die für eine UVP gemäß dem UVP-Beschluss gelten. Diese Kriterien und Schwellenwerte gelten nicht für die Plan-UP.

3.1.2 Wie werden die Verfahren unterschiedlicher Umweltberichte aufeinander abgestimmt? Wie wird die SUP innerhalb einer Planhierarchie ausgeführt? Plant Ihre Regierung die Einführung spezieller Regelungen, um Mehrfachprüfungen auf verschiedenen Hierarchiestufen zu vermeiden?

Mit dieser Frage beschäftigt sich derzeit das Ministerium für Wohnungswesen. Natürlich wollen wir vermeiden, dass es durch Umstrukturierungen, Erläuterung der Richtlinie im Gesetz und Rechtskommentare zu Dopplungen kommt.

3.2 Umweltbericht

3.2.1 Wie bewerten Sie die Informationen, die Artikel 5 Absatz 1 entsprechend im Umweltbericht gegeben werden müssen und Anhang I aufgelistet sind? Ist diese Auflistung vollständig und praktikabel?

Möglicherweise zu umfassend vor dem Hintergrund des Ziels der Plan-UP??

3.2.2 Wie verstehen Sie die Verpflichtung, vernünftige Alternativen, die die Ziele und den geographischen Anwendungsbereich des Plans oder Programms berücksichtigen, zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten? Schließt diese Verpflichtung die so genannte „Null-Variante" ein (bezogen auf Anhang I (b): „die relevanten Aspekte des derzeitigen Umweltzustands und dessen voraussichtliche Entwicklung bei Nichtdurchführung des Plans oder Programms")?

In der niederländischen Übersetzung heißt es: „… des derzeitigen Umweltzustands und dessen voraussichtliche Entwicklung bei Nichtdurchführung des Plans oder Programms." Dies beinhaltet eine Beschreibung der „Null-Alternative", die jedoch NICHT mit „autonomer Entwicklung" oder „wahrscheinlichster Entwicklung" identisch ist.

3.3 Konsultationen

3.3.1 Gibt es Gesetzesvorschläge oder Ideen, wie den Behörden und der Öffentlichkeit innerhalb ausreichend bemessener Fristen frühzeitig und effektiv die Gelegenheit gegeben werden kann, vor der Annahme des Plans oder Programms zum Entwurf des Plans oder Programms sowie zum beleitenden Umweltbericht Stellung zu nehmen (Art. 6 Abs. 2)? Was ist Ihrer Meinung nach der geeignete Zeitpunkt für diese Konsultationen?

Dieser Bereich ist gesetzlich gut geregelt: Allgemeines Gesetz über Verwaltungsrecht und Verwaltungsverfahren (Awb). Möglicherweise wird die frühzeitige Bekanntgabe gesetzlich vorgeschrieben, damit die Öffentlichkeit bereits in der Entstehensphase die Möglichkeit hat, eigene Erwägungen über den Prozess und die Auswirkungen eines Plans anzustellen. Dabei verfügt die zuständige Behörde aber alle Rechte, diesen Prozess nach eigenem Ermessen zu steuern.

3.3.2 Gibt es Gesetzesvorschläge oder Ideen zur Bestimmung und Identifizierung der zu beteiligenden Öffentlichkeit, einschließlich der Teile der Bevölkerung, die vom Entscheidungsprozess gemäß dieser Richtlinie betroffen sind oder voraussichtlich betroffen sein werden oder ein Interesse daran haben, darunter auch relevante Nichtregierungsorganisationen, z.B. Organisationen zur Förderung des Umweltschutzes und andere betroffene Organisationen (Art. 6 Abs. 4)?

Nein, für niederländische Umwelt- und Raumpläne gilt das „actio popularis" (das Recht eines Jeden auf Mitwirkung).

3.3.3 Welcher rechtliche Ansatz ist vorgesehen, um die Anforderungen der SUP-RL in Bezug auf die grenzüberschreitenden Konsultationen (Art. 7) zu erfüllen, insbesondere hinsichtlich der Konsultationen vor der Annahme des Plans/Programms (Abs. 1) und der Vereinbarung eines angemessenen Zeitrahmens (Abs. 3)?

Wir werden die Richtlinie wörtlich übernehmen.

3.4 Entscheidungsfindung

3.4.1 Sind Regelungen vorgesehen, die garantieren, dass der nach Artikel 5 erstellte Umweltbericht, die nach Artikel 6 abgegebenen Stellungnahmen und die Ergebnisse von nach Artikel 7 geführten grenzüberschreitenden Konsultationen bei der Ausarbeitung und vor der Annahme des Plans oder Programms oder vor dessen Einbringung in das Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt werden?

Wir werden die Richtlinie wörtlich übernehmen.

3.4.2 Welches sind die rechtlichen Konsequenzen für einen Plan (z.B. einen Bebauungsplan), wenn diese Aspekte nicht hinreichend berücksichtigt werden?

Vom Gericht können nur indirekt über Verfahren im Zusammenhang mit konkreten Raumordnungsplänen Korrekturen vorgenommen werden. Gegen die Entscheidung, auf eine Plan-UP zu verzichten, oder gegen den Prozess der Plan-UP können keine Rechtsmittel eingelegt werden.

4. Monitoring

4.1 Sieht die Implementation der SUP-RL Regelungen vor, die die Überwachung der erheblichen Auswirkungen der Durchführung der Pläne und Programme betrifft (Art. 10 Abs. 1 SUP-RL)? Stehen Instrumente zur Verfügung, die die Qualität des Umweltberichts sichern?

Ja, von der zuständigen Behörde werden Leitlinien für die Projekt-UVP und – mit ziemlicher Sicherheit auch – für die Plan-UP erstellt. Für die Sicherung der Qualität von Umweltberichten ist ein Nationaler UVP-Ausschuss verantwortlich, der alle Projekt-UVP (und Plan-UP?) überprüft.

4.2 Bestehen bereits Monitoring-Vereinbarungen in Ihrem Land, die im Hinblick auf die Vermeidung von Mehrfachprüfungen von Plänen und Programmen genutzt werden (Art. 10 Abs. 2 SUP-RL)?

Ja, auf Projektebene.

5. Verhältnis zu anderen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften

Wir werden die Plan-UP nicht mit den Projekt-UVP-Verfahren verbinden, wobei wasserwirtschaftliche Fragen möglicherweise eine Ausnahme bilden können. Hier denken wir derzeit über eine Verknüpfung mit der Projekt-UVP nach. Zudem erwägen wir eine Umstrukturierung zwischen Plan-UP und Projekt-UVP.

6. Verhältnis zur ESPOO-Konvention

Für die Umsetzung des UNO-Protokolls wurde bisher noch kein grünes Licht gegeben. Es handelt sich auch um einen separaten Prozess.

7. Europäisches Netzwerk für Stadtplanungsrecht an der Schnittstelle zum Umweltrecht

An der Diskussion welcher Themen, Aspekte, Erfahrungen sind Sie beim zweiten Treffen im September in Berlin besonders interessiert?

1. Gilt Art. 3, Absatz 4, für dieselben Pläne wie Art. 3, Absatz 2?
2. Wie wird die Beziehung zwischen Plan-UP und Projekt-UVP aussehen? Wird die Rolle der Projekt-UVP zurückgefahren auf eine unwesentliche Restfunktion oder wird die Plan-UP in Form eines Kurzprotokolls erfolgen, um den EU-Bestimmungen zu entsprechen?
3. Wie können Umstrukturierungsprobleme zwischen Plan-UP und Projekt-UVP gelöst werden?

Raumordnungspläne sind zumeist nicht gesetzlich vorgeschrieben, fallen heute jedoch unter die Projekt-UVP.

4.12 Länderbericht Österreich

1. Allgemeine Umsetzungsaspekte: Begriffsbestimmungen und Geltungsbereich der SUP im Recht der Mitgliedsstaaten

In Österreich wurde kürzlich mit der Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie begonnen, und der Prozess dauert noch an. Daher ist es nicht möglich, ausführliche Angaben zu machen, da sich der Prozess noch im Anfangsstadium befindet. Im Zuge der Vorbereitung der rechtlichen Umsetzung hatte das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft Studien und Pilotprojekte zur Plan-UP in Auftrag gegeben. Zusätzlich wurden verschiedene Plan-UP-Workshops durchgeführt, um die zuständigen Behörden insbesondere auf Länderebene mit dem Inhalt der Plan-UP-Richtlinie und den praktischen Plan-UP-Erfahrungen vertraut zu machen. Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft versucht, die Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie auf Bundesebene zu koordinieren. Von den Ländern wurde eine Arbeitsgruppe ins Leben gerufen, die Vorschläge für die Implementierung der Plan-UP-Richtlinie auf Länderebene erarbeiten soll. An der Länder-Arbeitsgruppe ist das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft nicht beteiligt, so dass es über die dort zurzeit laufenden Diskussionen nicht informiert ist.

1.1 Wird die SUP-RL auf Bundes-, Landes- oder regionaler Ebene umgesetzt werden? Werden die Regelungen in die Planungs- und/oder Umweltgesetzgebung integriert werden?

Die Plan-UP-Richtlinie wird implementiert

- auf Bundesebene bei Plänen und Programmen, für die der Bund verantwortlich ist,
- auf Länderebene bei Plänen und Programmen, für die die Länder und Gemeinden die Verantwortung tragen.

Zurzeit dauern die Gespräche, wie die Erfordernisse der Plan-UP-Richtlinie umgesetzt werden sollen (entweder durch Aufnahme in bestehendes Planungsrecht oder durch separate Plan-UP-Gesetze), noch an.

1.2 In Bezug auf die Verpflichtung, eine SUP für bestimmte Pläne und Programme vornehmen zu müssen:

1.2.1 Welches sind die Pläne und Programme, die in den Bereichen Raumordnung oder Bodennutzung ausgearbeitet werden und durch die der Rahmen für die künftige Genehmigung der in den Anhängen I und II der Richtlinie 85/337/EWG aufgeführten Projekte gesetzt wird (Art. 3 Abs. 2a SUP-RL)?

Diskussion dauert noch an. In einer vom Ministerium in Auftrag gegebenen Studie wurden die folgenden Pläne und Programme als voraussichtlich für die Plan-UP-Richtlinie relevant (vorbehaltlich der weiteren Diskussion) ermittelt:

- auf regionaler und lokaler Ebene: General- und sektorspezifische Flächennutzungsprogramme und -konzepte auf Länder-, regionaler und lokaler Ebene, lokale Entwicklungskonzepte, Bebauungspläne; Länderabfallwirtschaftspläne, regionale Abfallwirtschaftskonzepte;
- auf Bundesebene: Bundesstraßenindex, Verordnung über Hochgeschwindigkeitsbahnstrecken, Festlegung von Wasserwegen, Bundesabfallwirtschaftsplan, Wassersanierungsprogramme, wasserwirtschaftlicher Rahmenplan, Programme zur Verbesserung der Grundwasserqualität

1.2.2 Welches sind die Pläne und Programme, bei denen angesichts ihrer voraussichtlichen Auswirkungen auf Gebiete eine Prüfung nach Artikel 6 oder 7 der Richtlinie 92/43/EWG für erforderlich erachtet wird (Art. 3 Abs. 2b SUP-RL)? Welches sind die Pläne, die eine Umweltprüfung resp. ein "Screening" erfordern?

Noch in der Diskussion.

1.2.3 Bestehen Probleme mit der Definition von „Plänen und Programmen" entsprechend Art. 2 Ziffer a SUP-RL oder ist es in jedem Fall eindeutig, ob bestehende Pläne und Programme unter diese Definition fallen oder nicht?

In den meisten Fällen scheint es unproblematisch zu sein.

1.3 Wird es in Ihrem Mitgliedsstaat Regelungen geben, die eine Umweltprüfung für Pläne und Programme, die die Nutzung kleiner Gebiete auf lokaler Ebene und geringfügige Änderungen betreffen, nur dann erforderlich machen, wenn diese Pläne voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben (Art. 3 Abs. 3 SUP-RL)? Was ist nach Ihrer Konzeption die Größe eines „kleinen Gebiets"?

Noch in der Diskussion, aber wir haben empfohlen, keine quantitativen Schwellenwerte festzulegen, da entscheidend ist, inwieweit voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen zu erwarten sind.

1.4 Wie beurteilen Sie den Aufwand, eine SUP in der künftigen Stadtplanungspraxis durchzuführen? Welche Erfahrungen wurden mit der SUP in der Stadtplanungspraxis bereits gemacht?

In der stadtplanerischen Praxis verfügen wir über keine Erfahrungen mit der Plan-UP, da bisher lediglich eine Plan-UP in einer kleinen Gemeinde durchgeführt wurde. Bei diesem Pilotprojekt handelte es sich um eine Plan-UP im Zusammenhang mit der Überarbeitung eines Flächennutzenplans. Die Plan-UP wurde in das Änderungsverfahren integriert, das dadurch nicht verlängert wurde. Gegenüber einer Planüberarbeitung ohne Plan-UP kamen als zusätzliche Stufen das Scoping, die Konsultation zum Scoping sowie die Erstellung des Umweltberichts hinzu. Die anderen erforderlichen Schritte, wie die öffentliche Prüfung des Planentwurfs und des Berichts, wurden in bereits bestehende Verpflichtungen integriert.

Gegenwärtig läuft eine Plan-UP zum Flächennutzungskonzept von zwei Wiener Bezirken.

1.5 Was werden voraussichtlich die Hauptprobleme bei der rechtlichen Umsetzung des SUP sein, insbesondere im Hinblick auf Stadtplanungsrecht und Städtebauprojekte?

Frage kann nicht beantwortet werden, da das Ministerium nicht für Planungsfragen zuständig ist und auch über keine diesbezüglichen Erfahrungen verfügt.

1.6 Was sind auf der anderen Seite die Chancen des SUP-Verfahrens für die Stadtentwicklung? Können Sie Ansätze oder Best-Practice-Beispiele für eine besonders gelungene Integration der SUP in die Stadtplanung und umgekehrt nennen?

Das Ministerium sieht mögliche Vorteile in der systematischen Integration von Umweltaspekten in die Entwicklung von Plänen und Programmen sowie in die Erarbeitung und Prüfung von Alternativen. Als zusätzlicher Vorteil wird die frühzeitige Einbindung der Umweltbehörde in den Prozess (Scoping) erachtet.

2. Screening

2.1 Welches Umsetzungsmodell wird in Ihrem Land zurzeit favorisiert? Die Einzelfallprüfung, die Festlegung von Arten von Plänen und Programmen oder eine Kombination dieser beiden Ansätze?

In der Diskussion. Für einige Pläne/Programme wahrscheinlich eine Einzelfallprüfung, für andere dürfte eine Typologisierung vorteilhaft sein.

2.2 Wie beurteilen Sie die Screening-Kriterien des Anhangs II? Sind diese praktikabel?

Das Ministerium hat Probleme mit der Praktikabilität und hat daher eine Studie in Auftrag gegeben, um den Behörden eine Methode für die Anwendung der Kriterien in die Hand zu geben (liegt noch nicht vor).

3. SUP-Verfahren

3.1 Allgemeine Verpflichtungen

3.1.1 Was ist das Verhältnis von SUP und Projekt-UVP? In welchem Maße haben die durch die Projekt-UVP eingeführten Schwellenwerte bereits eine Vorab-Entscheidung für die Umsetzung der SUP getroffen?

Vor dem Hintergrund von Art. 11 der Plan-UP-Richtlinie ist der rechtliche Zusammenhang eindeutig. Die Frage ist natürlich, ob und wie die Plan-UP die Projekt-UVP in der Praxis unterstützen kann. Zurzeit lässt sich diese Frage nicht beantworten, da noch keine ausreichenden Erfahrungen mit der Plan-UP vorliegen.

3.1.2 Wie werden die Verfahren unterschiedlicher Umweltberichte aufeinander abgestimmt? Wie wird die SUP innerhalb einer Planhierarchie ausgeführt? Plant Ihre Regierung die Einführung spezieller Regelungen, um Mehrfachprüfungen auf verschiedenen Hierarchiestufen zu vermeiden?

Noch in der Diskussion. Allgemein sieht das Ministerium Art. 4 (3) folgendermaßen: Art. 4 (3) bezieht sich auf Art. 5 (2) und (3). Art. 5 enthält Bestimmungen, die sich auf die inhaltlichen Aspekte des Umweltberichts beziehen. Angesichts dieses Bezugs und Art. 2 in Zusammenhang mit Art. 3 ist davon auszugehen, dass für alle Pläne und Programme, die Bestandteil einer Plan-/Programmhierachie sind, eine Plan-UP durchzuführen ist, wenn der Plan/das Programm unter Art. 3 fällt. Das Ziel der Vermeidung von Dopplungen muss im Zusammenhang mit dem Umfang der erforderlichen Informationen für den Umweltbericht gesehen werden.

3.2 Umweltbericht

3.2.1 Wie bewerten Sie die Informationen, die Artikel 5 Absatz 1 entsprechend im Umweltbericht gegeben werden müssen und Anhang I aufgelistet sind? Ist diese Auflistung vollständig und praktikabel?

Anhang I ist recht umfangreich und muss in Beziehung zum Charakter des Plans oder Programms und dessen Detaillierungsgrad gebracht werden. Hier bedarf es noch weiterer praktischer Erfahrungen mit der Plan-UP, bevor eine eindeutige und sachdienliche Antwort gegeben werden kann. Die Praktikabilität wird davon abhängen, inwieweit Art. 5 (2) und (3) zur Anwendung kommen können.

3.2.2 Wie verstehen Sie die Verpflichtung, vernünftige Alternativen, die die Ziele und den geographischen Anwendungsbereich des Plans oder Programms berücksichtigen, zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten? Schließt diese Verpflichtung die so genannte „Null-Variante" ein (bezogen auf Anhang I (b): „die relevanten Aspekte des derzeitigen Umweltzustands und dessen voraussichtliche Entwicklung bei Nichtdurchführung des Plans oder Programms")?

Anhang 1b) kann als Verpflichtung zur Beschreibung einer Null-Alternative gesehen werden. Im Allgemeinen empfehlen wir, zwei zusätzliche Alternativen zu entwickeln, von denen eine die Null-Alternative sein kann.

3.3 Konsultationen

3.3.1 Gibt es Gesetzesvorschläge oder Ideen, wie den Behörden und der Öffentlichkeit innerhalb ausreichend bemessener Fristen frühzeitig und effektiv die Gelegenheit gegeben werden kann, vor der Annahme des Plans oder Programms zum Entwurf des Plans oder Programms sowie zum beleitenden Umweltbericht Stellung zu nehmen (Art. 6 Abs. 2)? Was ist Ihrer Meinung nach der geeignete Zeitpunkt für diese Konsultationen?

Noch in der Diskussion, jedoch können die bestehenden Bestimmungen zur Einbeziehung der Öffentlichkeit in die Verfahren zur Aufstellung von Plänen/Programmen genutzt werden (z.B. die Einbeziehungsphase der Öffentlichkeit bei Flächennutzungsplänen).

3.3.2 Gibt es Gesetzesvorschläge oder Ideen zur Bestimmung und Identifizierung der zu beteiligenden Öffentlichkeit, einschließlich der Teile der Bevölkerung, die vom Entscheidungsprozess gemäß dieser Richtlinie betroffen sind oder voraussichtlich betroffen sein werden oder ein Interesse daran haben, darunter auch relevante Nichtregierungsorganisationen, z.B. Organisationen zur Förderung des Umweltschutzes und andere betroffene Organisationen (Art. 6 Abs. 4)?

Noch in der Diskussion, muss vor dem Hintergrund der Aarhus-Konvention und deren künftiger Implementierung gesehen werden.

3.3.3 Welcher rechtliche Ansatz ist vorgesehen, um die Anforderungen der SUP-RL in Bezug auf die grenzüberschreitenden Konsultationen (Art. 7) zu erfüllen, insbesondere hinsichtlich der Konsultationen vor der Annahme des Plans/Programms (Abs. 1) und der Vereinbarung eines angemessenen Zeitrahmens (Abs. 3)?

Noch in der Diskussion, wobei die einschlägigen Verfahren zur Projekt-UVP als Grundlage/Beispiel dienen können.

3.4 Entscheidungsfindung

3.4.1 Sind Regelungen vorgesehen, die garantieren, dass der nach Artikel 5 erstellte Umweltbericht, die nach Artikel 6 abgegebenen Stellungnahmen und die Ergebnisse von nach Artikel 7 geführten grenzüberschreitenden Konsultationen bei der Ausarbeitung und vor der Annahme des Plans oder Programms oder vor dessen Einbringung in das Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt werden?

Noch in der Diskussion (aber schwer vorstellbar, dass es eine gesetzliche Garantie geben kann. Dies würde über die Plan-UP-Richtlinie hinausgehen).

3.4.2 Welches sind die rechtlichen Konsequenzen für einen Plan (z.B. einen Bebauungsplan), wenn diese Aspekte nicht hinreichend berücksichtigt werden?

Noch in der Diskussion; (die Plan-UP-Richtlinie selbst erfordert keine rechtlichen Folgen), möglicherweise wird aber die Überwachung praktische Folgen haben.

4. Monitoring

4.1 Sieht die Implementation der SUP-RL Regelungen vor, die die Überwachung der erheblichen Auswirkungen der Durchführung der Pläne und Programme betrifft (Art. 10 Abs. 1 SUP-RL)? Stehen Instrumente zur Verfügung, die die Qualität des Umweltberichts sichern?

Noch in der Diskussion; sofern Überwachungs-Mechanismen existieren, werden diese genutzt.

4.2 Bestehen bereits Monitoring-Vereinbarungen in Ihrem Land, die im Hinblick auf die Vermeidung von Mehrfachprüfungen von Plänen und Programmen genutzt werden (Art. 10 Abs. 2 SUP-RL)?

In einigen Fällen existieren Überwachungsverfahren (wobei zuerst zu erörtern ist, welche Art von Maßnahmen als Überwachungsmechanismen gelten können). Aus Effizienzgründen ist es wichtig, die entsprechenden Probleme (erhebliche Auswirkungen) zu identifizieren und dann geeignete Überwachungsvorkehrungen vor der Umsetzung des Plans zu treffen (siehe Anhang I i)

5. Verhältnis zu anderen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften

Noch in der Diskussion.

6. Verhältnis zur ESPOO-Konvention

Es ist noch viel zu früh, um die laufenden Verhandlungen über das Plan-UP-Protokoll zu berücksichtigen. Im Moment ist noch völlig unklar, wie das Plan-UP-Protokoll aussehen wird.

7. Europäisches Netzwerk für Stadtplanungsrecht an der Schnittstelle zum Umweltrecht

An der Diskussion welcher Themen, Aspekte, Erfahrungen sind Sie beim zweiten Treffen im September in Berlin besonders interessiert?

Wichtig sind Informationen über die Art und Weise der Durchführung der Plan-UP und der letztendlichen Integration von Umweltbelangen in den Entwicklungsprozess von Plänen/Programmen.

4.13 Länderbericht Portugal

(Da die Richtlinie in Portugal noch nicht umgesetzt ist und es zurzeit keine Leitlinien zu diesem Thema gibt, sind die Antworten zum portugiesischen Kontext als logische Schlussfolgerungen vor dem Hintergrund des veröffentlichten und anwendbaren portugiesischen Umwelt- und Planungsrechts zu verstehen).

1. Allgemeine Umsetzungsaspekte: Begriffsbestimmungen und Geltungsbereich der SUP im Recht der Mitgliedsstaaten

1.1 Wird die SUP-RL auf Bundes-, Landes- oder regionaler Ebene umgesetzt werden? Werden die Regelungen in die Planungs- und/oder Umweltgesetzgebung integriert werden?

Die Plan-UP-Richtlinie wird unter Berücksichtigung der in der Richtlinie betrachteten Pläne und der portugiesischen Planhierarchie sowie der Hauptanliegen der einzelnen Pläne auf staatlicher, regionaler und lokaler Ebene umgesetzt. Dabei erfolgt die Umsetzung hauptsächlich im Planungsrecht.

1.2 In Bezug auf die Verpflichtung, eine SUP für bestimmte Pläne und Programme vornehmen zu müssen:

1.2.1 Welches sind die Pläne und Programme, die in den Bereichen Raumordnung oder Bodennutzung ausgearbeitet werden und durch die der Rahmen für die künftige Genehmigung der in den Anhängen I und II der Richtlinie 85/337/EWG aufgeführten Projekte gesetzt wird (Art. 3 Abs. 2a SUP-RL)?

Der nationale Plan für Raumentwicklungspolitik (Plano Nacional da Política de Ordenamento do Território – PNPOT) sektor-spezifische Pläne (Planos Sectoriais), regionale Pläne für Raumentwicklung (Planos Regionais de Ordenamento do Território – PROT), lokale Pläne (Planos Municipais de Ordenamento do Território – PMOT) und spezielle Entwicklungsprogramme, die auf Kosten der Leitlinien zum Regionalentwicklungsplan – der Grundlage für EU-Finanzierung – entwickelt werden.

1.2.2 Welches sind die Pläne und Programme, bei denen angesichts ihrer voraussichtlichen Auswirkungen auf Gebiete eine Prüfung nach Artikel 6 oder 7 der Richtlinie 92/43/EWG für erforderlich erachtet wird (Art. 3 Abs. 2b SUP-RL)? Welches sind die Pläne, die eine Umweltprüfung resp. ein "Screening" erfordern?

Noch nicht festgelegt.

1.2.3 Bestehen Probleme mit der Definition von „Plänen und Programmen" entsprechend Art. 2 Ziffer a SUP-RL oder ist es in jedem Fall eindeutig, ob bestehende Pläne und Programme unter diese Definition fallen oder nicht?

Ist unserer Auffassung nach klar.

1.3 Wird es in Ihrem Mitgliedsstaat Regelungen geben, die eine Umweltprüfung für Pläne und Programme, die die Nutzung kleiner Gebiete auf lokaler Ebene und geringfügige Änderungen betreffen, nur dann erforderlich machen, wenn diese Pläne voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben (Art. 3 Abs. 3 SUP-RL)? Was ist nach Ihrer Konzeption die Größe eines „kleinen Gebiets"?

Ja, nur im Zusammenhang mit erheblichen Umweltauswirkungen. Die Frage der kleinen Gebiete muss unserer Meinung nach von den Mitgliedsstaaten geregelt werden. Unserer Ansicht nach müssen die kleinen Gebiete den Planungsgebieten der höher stufigen Pläne entsprechen, z.B. den städtebaulichen Plänen (Planos de Urbanização – PU) mit einer Größe von unter zehn Hektar.

1.4 Wie beurteilen Sie den Aufwand, eine SUP in der künftigen Stadtplanungspraxis durchzuführen? Welche Erfahrungen wurden mit der SUP in der Stadtplanungspraxis bereits gemacht?

Wir sehen – zumindest für den Beginn des Prozesses – hohe Kosten voraus. Allerdings sind wir der Meinung, dass dieser Prozess genau verstanden werden muss, da es nicht nur um Umwelt-, sondern auch um menschliche Belange geht. In Portugal gibt es einige Fälle, in denen die stadtplanerische Entwicklung Seite an Seite mit Umweltverträglichkeitsstudien unter Berücksichtigung der städtebaulichen, sozialen oder regionalen Auswirkungen erfolgt ist, z.B. bei der U-Bahn in Oporto sowie bei verschiedenen neuen Hauptstraßen.

1.5 Was werden voraussichtlich die Hauptprobleme bei der rechtlichen Umsetzung des SUP sein, insbesondere im Hinblick auf Stadtplanungsrecht und Städtebauprojekte?

Unserer Meinung nach beziehen sich die Hauptprobleme auf das interne stadtplanerische System und weniger auf die konkreten Fakten. Problematisch ist die Art und Weise, wie Funktionen der Nachhaltigkeit im System betrachtet werden. Die meisten dieser Funktionen beziehen sich auf ein größeres – städtisches oder sonstiges – Gebiet, das häufig nicht dem im Planungsprozess betrachteten Gebiet entspricht. Zudem müssen wir – zumindest im Fall von Portugal – die Vielfalt der Akteure mit unterschiedlichen Interessen im Hinblick auf den städtischen Raum und ihrer möglichen Handlungen in Rechnung stellen, um eine nachhaltige Entwicklung zu gewährleisten.

1.6 Was sind auf der anderen Seite die Chancen des SUP-Verfahrens für die Stadtentwicklung? Können Sie Ansätze oder Best-Practice-Beispiele für eine besonders gelungene Integration der SUP in die Stadtplanung und umgekehrt nennen?

Wir sind der Meinung, dass dieses künftige Verfahren wichtig ist und zu einer besseren Prüfung der Auswirkungen neuer städtebaulicher Entwicklungen insbesondere für die betroffene Bevölkerung führen wird. Allerdings müssen die Verfahren soweit wie möglich vereinfacht werden, um bessere Ergebnisse ohne hohen Kostenaufwand zu gewährleisten. Andererseits ist es sicher, dass die Richtlinie helfen wird, zu besseren städtebaulichen Entwürfen zu gelangen und Ablehnungen wegen unzureichender Beachtung der Plan-UP-Verfahren zu vermeiden. Als Beispiele für städteplanerische Erfahrungen mit der Plan-UP lassen sich die bereits genannten Studien im Zusammenhang mit der U-Bahn in Oporto anführen.

2. Screening

Die Screening-Kriterien sind umfassend und komplex und decken nahezu alle unsere Fragen im Zusammenhang mit wesentlichen Auswirkungen ab. Dabei können sich einige jedoch als wenig praktikabel herausstellen.

3. SUP-Verfahren

3.1 Allgemeine Verpflichtungen

3.1.1 Was ist das Verhältnis von SUP und Projekt-UVP? In welchem Maße haben die durch die Projekt-UVP eingeführten Schwellenwerte bereits eine Vorab-Entscheidung für die Umsetzung der SUP getroffen?

Die Plan-UP und die Projekt-UVP sind eng miteinander verbunden und beinahe zu einem komplementären Prozess geworden, in dem versucht wird, alle menschlichen Aktivitäten mit erheblichen negativen Auswirkungen mit derselben Prüfungsart zu erfassen. Als solche ist die Projekt-UVP eine Vorabentscheidung für die Durchführung der Plan-UP.

3.1.2 Wie werden die Verfahren unterschiedlicher Umweltberichte aufeinander abgestimmt? Wie wird die SUP innerhalb einer Planhierarchie ausgeführt? Plant Ihre Regierung die Einführung spezieller Regelungen, um Mehrfachprüfungen auf verschiedenen Hierarchiestufen zu vermeiden?

Mit der neuen Plan-UP-Richtlinie wird die portugiesische Regierung die Entscheidungen im Sinne der Harmonisierung von unterschiedlichen Verfahren stärken, um einen Anstieg des bürokratischen Aufwands zu vermeiden und bei der Bewertung von Plänen, Programmen und Projekten aller Art umfangreichere und bessere Ergebnisse zu erzielen.

3.2 Umweltbericht

3.2.1 Wie bewerten Sie die Informationen, die Artikel 5 Absatz 1 entsprechend im Umweltbericht gegeben werden müssen und Anhang I aufgelistet sind? Ist diese Auflistung vollständig und praktikabel?

Unserer Meinung nach sind die Informationen für den Bericht umfassend, jedoch nicht immer praktikabel, was die prognostizierten Auswirkungen in verschiedenen Zeiträumen betrifft. In einigen Fällen müssen wir je nach Sachlage mit Schwierigkeiten rechnen.

3.2.2 Wie verstehen Sie die Verpflichtung, vernünftige Alternativen, die die Ziele und den geographischen Anwendungsbereich des Plans oder Programms berücksichtigen, zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten? Schließt diese Verpflichtung die so genannte „Null-Variante" ein (bezogen auf Anhang I (b): „die relevanten Aspekte des derzeitigen Umweltzustands und dessen voraussichtliche Entwicklung bei Nichtdurchführung des Plans oder Programms")?

Hier stehen die Experten, die die Situation analysieren, vor einer schwierigen Wahl, denn ein Plan verfolgt ja immer ein Entwicklungsziel, wodurch eine Null-Alternative ausgeschlossen ist. Andererseits kann die Null-Alternative manchmal die beste Lösung für eine nachhaltige Umweltentwicklung sein, wobei natürlich immer eine politische Wahl zu treffen ist.

3.3 Konsultationen

3.3.1 Gibt es Gesetzesvorschläge oder Ideen, wie den Behörden und der Öffentlichkeit innerhalb ausreichend bemessener Fristen frühzeitig und effektiv die Gelegenheit gegeben werden kann, vor der Annahme des Plans oder Programms zum Entwurf des Plans oder Programms sowie zum beleitenden Umweltbericht Stellung zu nehmen (Art. 6 Abs. 2)? Was ist Ihrer Meinung nach der geeignete Zeitpunkt für diese Konsultationen?

Unserer Meinung nach hängt der geeignete Zeitpunkt für Konsultationen von den Verfahren des Planungsprozesses entsprechend dem einzelstaatlichen Planungsrecht ab. In Portugal steht der Konsultationsprozess am Ende des Projekts. Wir sind uns all der Probleme bewusst, die eine Konsultation zu diesem Zeitpunkt mit sich bringen kann. Aber zurzeit gibt es keine Entscheidung, dies zu ändern. Besser wäre vielleicht ein früherer Zeitpunkt, an dem bereits einige Entscheidungen vorliegen, die abschließende Entscheidung aber noch aussteht.

3.3.2 Gibt es Gesetzesvorschläge oder Ideen zur Bestimmung und Identifizierung der zu beteiligenden Öffentlichkeit, einschließlich der Teile der Bevölkerung, die vom Entscheidungsprozess gemäß dieser Richtlinie betroffen sind oder voraussichtlich betroffen sein werden oder ein Interesse daran haben, darunter auch relevante Nichtregierungsorganisationen, z.B. Organisationen zur Förderung des Umweltschutzes und andere betroffene Organisationen (Art. 6 Abs. 4)?

Es gibt Überlegungen – aber noch keine Vorschläge – den Begriff Öffentlichkeit je nach zur Debatte stehendem Plan oder von dem Plan betroffenen geographischen Gebiet zu ändern. Die Konsultationen müssen sehr unterschiedlich ablaufen.

3.3.3 Welcher rechtliche Ansatz ist vorgesehen, um die Anforderungen der SUP-RL in Bezug auf die grenzüberschreitenden Konsultationen (Art. 7) zu erfüllen, insbesondere hinsichtlich der Konsultationen vor der Annahme des Plans/Programms (Abs. 1) und der Vereinbarung eines angemessenen Zeitrahmens (Abs. 3)?

Noch nicht geplant.

3.4 Entscheidungsfindung

3.4.1 Sind Regelungen vorgesehen, die garantieren, dass der nach Artikel 5 erstellte Umweltbericht, die nach Artikel 6 abgegebenen Stellungnahmen und die Ergebnisse von nach Artikel 7 geführten grenzüberschreitenden Konsultationen bei der Ausarbeitung und vor der Annahme des Plans oder Programms oder vor dessen Einbringung in das Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt werden?

Nein.

3.4.2 Welches sind die rechtlichen Konsequenzen für einen Plan (z.B. einen Bebauungsplan), wenn diese Aspekte nicht hinreichend berücksichtigt werden?

Noch nicht entschieden.

4. Monitoring

4.1 Sieht die Implementation der SUP-RL Regelungen vor, die die Überwachung der erheblichen Auswirkungen der Durchführung der Pläne und Programme betrifft (Art. 10 Abs. 1 SUP-RL)? Stehen Instrumente zur Verfügung, die die Qualität des Umweltberichts sichern?

Bisher noch nicht.

4.2 Bestehen bereits Monitoring-Vereinbarungen in Ihrem Land, die im Hinblick auf die Vermeidung von Mehrfachprüfungen von Plänen und Programmen genutzt werden (Art. 10 Abs. 2 SUP-RL)?

Bisher noch nicht.

5. Verhältnis zu anderen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften

Plant Ihr Mitgliedsstaat, für koordinierte oder gemeinsame Verfahren (Art. 11 Abs. 2) bei Plänen und Programmen, bei denen sich die Verpflichtung, eine Prüfung der Umweltauswirkungen durchzuführen sowohl aus dieser Richtlinie als auch aus anderen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft ergibt, wie z.B. Richtlinie 79/409/EG der Kommission vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten, Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, oder Richtlinie 2000/60/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik?

Ja, natürlich.

6. Verhältnis zur ESPOO-Konvention

Die Konvention der UN-Wirtschaftskommission für Europa (UN/ECE) zur UVP im grenzüberschreitenden Rahmen (Espoo-Konvention) von 1991, die sich sowohl an Mitgliedsstaaten der EU als auch andere Staaten wendet, fordert von den unterzeichnenden Parteien die Durchführung einer UVP für bestimmte Aktivitäten in einem frühen Planungsstadium. Die Konvention ist am 10. September 1997 in Kraft getreten. Bei der zweiten Gipfelkonferenz der Vertragspartner am 26. und 27. Februar 2001 in Sofia wurde entschieden, ein rechtlich verbindliches Protokoll zur SUP vorzubereiten, das nach Möglichkeit anlässlich der Fünften Ministerkonferenz „Umwelt für Europa" bei einem außerordentlichen Treffen der Vertragspartner im Mai 2003 in Kiew verabschiedet werden soll. Eine Ad-Hoc-Arbeitsgruppe arbeitet zurzeit an diesem Protokoll.

- *Wie wird die rechtliche Umsetzung der SUP-RL mit dem Prozess der UN/ECE in Ihrem Land abgestimmt?*
- *Gibt es „überschießende" Regelungen im Espoo-Protokoll, die aus Gründen einer rationellen rechtlichen Umsetzung in den Umsetzungsprozess der SUP-RL integriert werden sollten?*

Bisher noch nicht. Wird aber in Zukunft erfolgen.

7. Europäisches Netzwerk

An der Diskussion welcher Themen, Aspekte, Erfahrungen sind Sie beim zweiten Treffen im September in Berlin besonders interessiert?

Wir sind an einer Diskussion über praktische Herangehensweisen an die Plan-UP interessiert, insbesondere an einer Analyse der Prüfungsverfahren und am Umgang mit den Ergebnissen, sofern es hierzu Erfahrungen gibt, um so die Vor- und Nachteile dieser Richtlinie klarer zu erkennen, die ja Teil eines komplexen die Umwelt und das Territorium betreffenden Systems ist.

8. Weitere wichtige Themen

Überlegungen zur Senkung der Kosten für dieses neue Verfahren.

4.14 Länderbericht Schweden

1. Allgemeine Umsetzungsaspekte: Begriffsbestimmungen und Geltungsbereich der SUP im Recht der Mitgliedsstaaten

1.1 Wird die SUP-RL auf Bundes-, Landes- oder regionaler Ebene umgesetzt werden? Werden die Regelungen in die Planungs- und/oder Umweltgesetzgebung integriert werden?

In Schweden kann nur das Parlament nationale Gesetze verabschieden, in deren Rahmen die Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG erfolgt. Diese Gesetze können Auswirkungen auf die regionale bzw. lokale Ebene haben. Über das Planungs- und Baugesetz (PBG) kommt es zudem zu Auswirkungen auf diese Ebenen. Vor Juli 2003 wird sich ein parlamentarischer Untersuchungsausschuss damit beschäftigen, wie die Richtlinie in schwedisches Recht umzusetzen ist und Vorschläge für neue gesetzliche Regelungen bzw. Änderungen bestehender Regelungen vorlegen. Danach wird die Regierung eine entsprechende Gesetzesvorlage ins Parlament einbringen, die entsprechend dem in der Richtlinie festgelegten Termin bis Juli 2004 verabschiedet werden muss. Erst dann kann man sagen, ob die wesentlichen Bestimmungen im PBG oder im Umweltgesetzbuch oder in beiden Gesetzen verankert werden. Darüber hinaus sind auch andere Regelungen und Fachgesetze betroffen.

1.2 In Bezug auf die Verpflichtung, eine SUP für bestimmte Pläne und Programme vornehmen zu müssen:

1.2.1 Welches sind die Pläne und Programme, die in den Bereichen Raumordnung oder Bodennutzung ausgearbeitet werden und durch die der Rahmen für die künftige Genehmigung der in den Anhängen I und II der Richtlinie 85/337/EWG aufgeführten Projekte gesetzt wird (Art. 3 Abs. 2a SUP-RL)?

Die Frage, inwieweit ein Plan oder Programm den Rahmen für künftige Genehmigungen setzt, ist für die Festlegung des Geltungsbereichs dieser Richtlinie von entscheidender Bedeutung. Der Europäische Gerichtshof wird in dieser Angelegenheit zweifellos ein Wörtchen mitzureden haben! Dieses Kriterium sollte wahrscheinlich eher weit ausgelegt werden, sodass es den Geltungsbereich nicht auf Pläne beschränkt, die den Rahmen für künftige Genehmigungen in streng rechtlicher Hinsicht setzen.

Somit kann davon ausgegangen werden, dass ein schwedischer Regionalplan unter die Richtlinie fällt. In Schweden ist die Flächennutzungsplanung nicht verbindlich vorgeschrieben, wenngleich die Regierung eine regionale Institution für Regionalplanung einsetzen kann, die einen Regionalplan für die Region oder einen Teil derselben verabschieden kann. Ein solcher Plan ist nicht rechtsverbindlich, dient aber als Richtschnur für die lokale Planung sowie für sonstige sektor-spezifische Planungs- und Investitionsmaßnahmen auf regionaler Ebene.

Alle kommunalen Bebauungs- oder Flächennutzungspläne werden sicher Gegenstand der Richtlinie sein:

- kommunaler Gesamtplan, gesetzlich nicht verbindlich, dient aber als Richtschnur für Detailplanungen,

- Gebietsvorschriften, die für besondere Gebiete innerhalb der Gemeinden gelten,
- Detailbebauungspläne.

1.2.2 Welches sind die Pläne und Programme, bei denen angesichts ihrer voraussichtlichen Auswirkungen auf Gebiete eine Prüfung nach Artikel 6 oder 7 der Richtlinie 92/43/EWG für erforderlich erachtet wird (Art. 3 Abs. 2b SUP-RL)? Welches sind die Pläne, die eine Umweltprüfung resp. ein "Screening" erfordern?

Alle vorstehend genannten Pläne. Hinzu kommen noch weitere Pläne und Programme mit Ausnahme von Flächennutzungs-, städtebaulichen oder nationalen Plänen, wie z.B. der nationale Straßenplan, der nationale Eisenbahnplan, der Bezirksplan für regionale Transportinfrastruktur, eventuell noch der kommunale Energieplan und der kommunale Abfallwirtschaftsplan. Möglicherweise werden noch andere Pläne und ganz sicher eine Reihe von Programmen festgelegt, für die eine Prüfung entsprechend der FFH-Richtlinie erforderlich ist. Gegenwärtig lässt sich jedoch noch nicht entscheiden, um welche Pläne und Programme es sich dabei handeln wird. Wenn sie als prüfpflichtig festgelegt werden, so regelt die Richtlinie 2001/42/EG, wie die Prüfung zu erfolgen hat und die Notwendigkeit einer Umwelterheblichkeitsprüfung (Screening) entfällt.

1.2.3 Bestehen Probleme mit der Definition von „Plänen und Programmen" entsprechend Art. 2 Ziffer a SUP-RL oder ist es in jedem Fall eindeutig, ob bestehende Pläne und Programme unter diese Definition fallen oder nicht?

In der gegenwärtigen Phase haben wir noch keine Probleme festgestellt, dies wird sich jedoch bei einer genaueren Beschäftigung mit dieser Frage möglicherweise ändern. Allgemein stellt sich die Frage, wie zwischen Plänen und Programmen und Richtlinien, sonstigen richtungsweisenden Dokumenten, Willensbekundungen bzw. Gesetzen zu unterschieden ist. Andererseits können ordnungspolitische und verwaltungsrechtliche Vorschriften eine große Zahl von Plänen und Programmen erfordern!

1.3 Wird es in Ihrem Mitgliedsstaat Regelungen geben, die eine Umweltprüfung für Pläne und Programme, die die Nutzung kleiner Gebiete auf lokaler Ebene und geringfügige Änderungen betreffen, nur dann erforderlich machen, wenn diese Pläne voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben (Art. 3 Abs. 3 SUP-RL)? Was ist nach Ihrer Konzeption die Größe eines „kleinen Gebiets"?

Im gegenwärtigen Stadium lässt sich diese Frage nicht beantworten. Möglich ist, dass Detailbebauungspläne, die in den Genuss eines vereinfachten Plangenehmigungsverfahrens kommen, als solche Pläne gelten und damit von einer Prüfung ausgenommen werden. Dabei handelt es sich um Pläne, die von begrenzter Bedeutung sind, an denen kein öffentliches Interesse besteht und die im Einklang mit dem kommunalen Gesamtplan stehen. Bisher haben wir noch keine weiteren gesetzlich vorgeschriebenen Pläne gefunden, die sich auf kleine Gebiete auf lokaler Ebene beziehen. In Schweden wird die lokale Ebene wahrscheinlich als kommunale Ebene interpretiert, und die Größe solcher kleinen Gebiete variiert natürlich nicht zuletzt in Abhängigkeit von der Größe der Gemeinde (die in Schweden außerordentlich unterschiedlich sein kann). In der Regel gelten vereinfachte Plangenehmigungsverfahren jedoch für Pläne unter 10 000 m^2. Zumeist handelt es sich

um Flächen von einer Größe von ca. 1 500-2 000 m^2. Eine Fläche von über 10 000 m^2 würde sicher nicht mehr als kleines Gebiet angesehen werden.

1.4 Wie beurteilen Sie den Aufwand, eine SUP in der künftigen Stadtplanungspraxis durchzuführen? Welche Erfahrungen wurden mit der SUP in der Stadtplanungspraxis bereits gemacht?

Es ist unwahrscheinlich, dass es zu einem erheblichen Kostenanstieg kommt. Die in der Richtlinie enthaltenen Bestimmungen zu Informationen und Konsultationen sind zum großen Teil im schwedischen Planungsrecht bereits im Hinblick auf den Planentwurf verankert. Eine Gesetzesänderung zur Einbeziehung der Prüfung dürfte daher problemlos möglich sein.

Das PBG fordert eine UVP für Detailbebauungspläne, die voraussichtlich erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt, die Gesundheit und die Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen haben. Diese Erfordernisse müssen entsprechend der Richtlinie bezüglich des Inhalts der Prüfung abgeändert werden (da sie nunmehr für alle betroffenen Pläne gelten). Wahrscheinlich nehmen die meisten schwedischen Gemeinden bei all ihren Detailbebauungsplänen eine UVP vor, und selbst wenn diese UVP weniger ausführlich und umfangreich als eine Plan-UP sind, dürften sie dadurch gut auf die Durchführung der Plan-UP vorbereitet sein. Im Zusammenhang mit den Gesamtplänen legt das PBG fest, dass die Bedeutung und die Auswirkungen des Plans darzulegen sind. In jüngster Zeit lassen sich verschiedene positive Beispiele für gründliche Prüfungen finden.

1.5 Was werden voraussichtlich die Hauptprobleme bei der rechtlichen Umsetzung des SUP sein, insbesondere im Hinblick auf Stadtplanungsrecht und Städtebauprojekte?

Die UVP-Bestimmungen im PBG stehen nicht im Zusammenhang mit den allgemeinen Bestimmungen zur Durchführung von UVPs im Umweltgesetzbuch. Im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie besteht die entscheidende Frage vielleicht darin, ob eine solche Verbindung für die Plan-UP geschaffen werden soll und ob die wesentlichen Bestimmungen im Umweltgesetzbuch oder im PBG verankert werden sollen.

1.6 Was sind auf der anderen Seite die Chancen des SUP-Verfahrens für die Stadtentwicklung? Können Sie Ansätze oder Best-Practice-Beispiele für eine besonders gelungene Integration der SUP in die Stadtplanung und umgekehrt nennen?

Wie bereits oben festgestellt, bestehen recht gute Chancen für ein gut geregeltes Plan-UP-Verfahren. Es gibt gute Prüfungen sowohl bei Detailbebauungsplänen (z.B. Straßenbauplänen, bei denen sich eine effizient durchgeführte UVP vorteilhaft auf die Genehmigung der Straße auswirkt) als auch bei Gesamtplänen (z.B. der Plan für Helsingborg).

2. Screening

2.1 Welches Umsetzungsmodell wird in Ihrem Land zurzeit favorisiert? Die Einzelfallprüfung, die Festlegung von Arten von Plänen und Programmen oder eine Kombination dieser beiden Ansätze?

Bezüglich der UVP ist in den allgemeinen Bestimmungen des Gesetzbuches festgelegt, dass das Bezirksverwaltungsamt auch bei Vorhaben, die nicht in Anhang 1 des UVP-Erlasses aufgeführt sind, eine UVP verlangen kann, wenn von diesen erhebliche Auswirkungen auf der Grundlage der in Anhang 2 aufgeführten Kriterien zu erwarten sind. Bei den in Artikel 3.2 genannten nicht UVP-pflichtigen Plänen und Programmen scheint eine Einzelfallprüfung wahrscheinlich.

2.2 Wie beurteilen Sie die Screening-Kriterien des Anhangs II? Sind diese praktikabel?

Wenngleich sie recht allgemein gehalten sind, sollten sie praktikabel sein, wenn sie von einer Behörde angewendet werden, die über den Umweltzustand der Region oder des Gebietes im Allgemeinen und Besonderen genau im Bilde ist. Die Kriterien in Anhang 2 des Erlasses zum Gesetzbuch, die diesen Kriterien entsprechen, werden von den Bezirksverwaltungsämtern in Schweden häufig verwendet.

3. SUP-Verfahren

3.1 Allgemeine Verpflichtungen

3.1.1 Was ist das Verhältnis von SUP und Projekt-UVP? In welchem Maße haben die durch die Projekt-UVP eingeführten Schwellenwerte bereits eine Vorab-Entscheidung für die Umsetzung der SUP getroffen?

Der zitierte Absatz bezieht sich auf sonstige Plan-UP, die auf anderen Planungsebenen erfolgen, und nicht auf die Projekt-UVP. In Artikel 11 Abs.1 wird übrigens deutlich, dass zwischen beiden keine Verbindung besteht. In der Praxis wird es natürlich Verbindungen geben, insbesondere wenn beide Richtlinien ein- und denselben Plan betreffen (wie dies beim Detailbebauungsplan in Schweden der Fall ist). Art. 11 Absatz 2 bietet die Möglichkeit, die Verfahren zu koordinieren. Zu einer solchen Verschmelzung der Bestimmungen wird es möglicherweise im Ergebnis der Umsetzung der Richtlinie in Schweden kommen.

3.1.2 Wie werden die Verfahren unterschiedlicher Umweltberichte aufeinander abgestimmt? Wie wird die SUP innerhalb einer Planhierarchie ausgeführt? Plant Ihre Regierung die Einführung spezieller Regelungen, um Mehrfachprüfungen auf verschiedenen Hierarchiestufen zu vermeiden?

Die UVP-Verfahren sind im Umweltgesetzbuch und dem dazu gehörigen Erlass festgelegt. Plan-UP müssen auf allen Ebenen innerhalb einer Hierarchie einheitlich durchgeführt werden; aber die Prüfung wird natürlich so erfolgen, wie das von der jeweiligen Ebene vernünftigerweise verlangt werden kann (Art. 5.2) Gegenwärtig lässt sich die letzte Frage noch nicht beantworten. Allerdings sehen wir keine Notwendigkeit für solch spezifische Regelungen. Es besteht sogar die Gefahr, dass sie sich für die Richtlinie als kontra-

produktiv erweisen und damit von der Kommission oder dem EuGH als Rechtsverletzung angesehen werden.

3.2 Umweltbericht

3.2.1 Wie bewerten Sie die Informationen, die Artikel 5 Absatz 1 entsprechend im Umweltbericht gegeben werden müssen und Anhang I aufgelistet sind? Ist diese Auflistung vollständig und praktikabel?

Ja, wir halten sie für umfassend und praktikabel.

3.2.2 Wie verstehen Sie die Verpflichtung, vernünftige Alternativen, die die Ziele und den geographischen Anwendungsbereich des Plans oder Programms berücksichtigen, zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten? Schließt diese Verpflichtung die so genannte „Null-Variante" ein (bezogen auf Anhang I (b): „die relevanten Aspekte des derzeitigen Umweltzustands und dessen voraussichtliche Entwicklung bei Nichtdurchführung des Plans oder Programms")?

Hierbei scheint es sich um eine verbindliche Verpflichtung zu handeln, der in jedem Fall unter Berücksichtigung der Ziele usw. Rechnung zu tragen ist. Die sog. Null-Alternative ist wahrscheinlich nicht als Alternative, sondern als eine Angabe neben den anderen in Anhang I zu sehen, die darüber Auskunft gibt, wie sich der Umweltzustand bei Nichtdurchführung des Plans oder Programms entwickeln würde.

3.3 *Konsultationen*

3.3.1 Gibt es Gesetzesvorschläge oder Ideen, wie den Behörden und der Öffentlichkeit innerhalb ausreichend bemessener Fristen frühzeitig und effektiv die Gelegenheit gegeben werden kann, vor der Annahme des Plans oder Programms zum Entwurf des Plans oder Programms sowie zum beleitenden Umweltbericht Stellung zu nehmen (Art. 6 Abs. 2)? Was ist Ihrer Meinung nach der geeignete Zeitpunkt für diese Konsultationen?

Nein, bisher noch nicht. Im PBG ist festgelegt, dass sobald der erste Entwurf eines Gesamtplans oder ein Programm für einen solchen Plan, ein Detailbebauungsplan oder eine Gebietsvorschrift vorliegt, die Gemeinde einen Konsultationsprozess mit dem Bezirksverwaltungsamt, den betroffenen Parteien, öffentlichen Gremien, Verbänden und Einzelpersonen, die an dem Entwurf ein erhebliches Interesse haben, beginnt. Wahrscheinlich ist dies auch der geeignete Zeitpunkt für die ersten Konsultationen entsprechend der Richtlinie.

3.3.2 Gibt es Gesetzesvorschläge oder Ideen zur Bestimmung und Identifizierung der zu beteiligenden Öffentlichkeit, einschließlich der Teile der Bevölkerung, die vom Entscheidungsprozess gemäß dieser Richtlinie betroffen sind oder voraussichtlich betroffen sein werden oder ein Interesse daran haben, darunter auch relevante Nichtregierungsorganisationen, z.B. Organisationen zur Förderung des Umweltschutzes und andere betroffene Organisationen (Art. 6 Abs. 4)?

Frage lässt sich zurzeit noch nicht beantworten. Im PBG ist von Konsultationen mit Verbänden, die ein erhebliches Interesse an dem vorgeschlagenen Plan haben, die Rede. In der Regel werden darunter Eigentümer von Grundstücken verstanden, die sich in dem durch den Plan betroffenen Gebiet befinden.

3.3.3 Welcher rechtliche Ansatz ist vorgesehen, um die Anforderungen der SUP-RL in Bezug auf die grenzüberschreitenden Konsultationen (Art. 7) zu erfüllen, insbesondere hinsichtlich der Konsultationen vor der Annahme des Plans/Programms (Abs. 1) und der Vereinbarung eines angemessenen Zeitrahmens (Abs. 3)?

Frage lässt sich zurzeit noch nicht beantworten. Kapitel 6 Abschnitt 6 regelt die Umsetzung der Espoo-Konvention bei Projekten. Sofern für ein solches Projekt die Verabschiedung eines Detailbebauungsplans erforderlich ist, wäre dieser Plan normalerweise auch Gegenstand von grenzüberschreitenden Konsultationen. Im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie sind hier wahrscheinlich gewisse Änderungen vorzunehmen, um diese Konsultationen direkter und verbindlich vorzuschreiben.

3.4 Entscheidungsfindung

3.4.1 Sind Regelungen vorgesehen, die garantieren, dass der nach Artikel 5 erstellte Umweltbericht, die nach Artikel 6 abgegebenen Stellungnahmen und die Ergebnisse von nach Artikel 7 geführten grenzüberschreitenden Konsultationen bei der Ausarbeitung und vor der Annahme des Plans oder Programms oder vor dessen Einbringung in das Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt werden?

Derartige Regelungen werden mit Sicherheit zu einem späteren Zeitpunkt vorgeschlagen. Im PBG sind gegenwärtige keine diesbezüglichen Regelungen enthalten, wenngleich die Gemeinde alle im Zusammenhang mit Gesamtplänen, Detailbebauungsplänen und Gebietsvorschriften eingegangenen schriftlichen Meinungsäußerungen zusammenstellen und dazu in einer Erklärung Stellung beziehen muss. Eine entsprechend dem Umweltgesetzbuch angefertigte UVP ist bei der Entscheidung über einen Antrag zu berücksichtigen.

3.4.2 Welches sind die rechtlichen Konsequenzen für einen Plan (z.B. einen Bebauungsplan), wenn diese Aspekte nicht hinreichend berücksichtigt werden?

Frage lässt sich zurzeit noch nicht beantworten.

4. Monitoring

4.1 Sieht die Implementation der SUP-RL Regelungen vor, die die Überwachung der erheblichen Auswirkungen der Durchführung der Pläne und Programme betrifft

(Art. 10 Abs. 1 SUP-RL)? Stehen Instrumente zur Verfügung, die die Qualität des Umweltberichts sichern?

Solche Regelungen werden mit Sicherheit vorgeschlagen werden. Für die Genehmigung von UVP im Zusammenhang mit Straßenbauanträgen ist das Bezirksverwaltungsamt zuständig. Ein unabhängiges Gremium für die Genehmigung der Plan-UP könnte hier eine Lösung bieten.

4.2 Bestehen bereits Monitoring-Vereinbarungen in Ihrem Land, die im Hinblick auf die Vermeidung von Mehrfachprüfungen von Plänen und Programmen genutzt werden (Art. 10 Abs. 2 SUP-RL)?

Ja, auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene erfolgt ein allgemeines Umwelt-Monitoring.

5. Verhältnis zu anderen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften

Gegenwärtig sind die wesentlichen Regelungen zur UVP im Umweltgesetzbuch nicht mit den Bestimmungen zur UVP im PBG verknüpft. Ganz sicher wird geprüft werden, ob eine solche direkte Verknüpfung eine Lösung zur Umsetzung der Richtlinie sein kann. Gleiches gilt auch für die anderen genannten Richtlinien.

6. Verhältnis zur ESPOO-Konvention

Die Konvention der UN-Wirtschaftskommission für Europa (UN/ECE) zur UVP im grenzüberschreitenden Rahmen (Espoo-Konvention) von 1991, die sich sowohl an Mitgliedsstaaten der EU als auch andere Staaten wendet, fordert von den unterzeichnenden Parteien die Durchführung einer UVP für bestimmte Aktivitäten in einem frühen Planungsstadium. Die Konvention ist am 10. September 1997 in Kraft getreten. Bei der zweiten Gipfelkonferenz der Vertragspartner am 26. und 27. Februar 2001 in Sofia wurde entschieden, ein rechtlich verbindliches Protokoll zur SUP vorzubereiten, das nach Möglichkeit anlässlich der Fünften Ministerkonferenz „Umwelt für Europa" bei einem außerordentlichen Treffen der Vertragspartner im Mai 2003 in Kiew verabschiedet werden soll. Eine Ad-Hoc-Arbeitsgruppe arbeitet zurzeit an diesem Protokoll.

- *Wie wird die rechtliche Umsetzung der SUP-RL mit dem Prozess der UN/ECE in Ihrem Land abgestimmt?*
- *Gibt es „überschießende" Regelungen im Espoo-Protokoll, die aus Gründen einer rationellen rechtlichen Umsetzung in den Umsetzungsprozess der SUP-RL integriert werden sollten?*

Wenn für das Plan-UP-Protokoll dieselben wesentlichen Bestimmungen wie in der Richtlinie 2001/42/EG gelten, wird es automatisch zu einer Harmonisierung kommen. Andernfalls wird eine Harmonisierung schwierig sein, da Entwürfe für Gesetzesänderungen oder -novellen noch vor Kiew dem Parlament vorgelegt werden müssen. Umgesetzt wird die Espoo-Konvention im Umweltgesetzbuch Kapitel 6 Absatz 6.

7. Europäisches Netzwerk für Stadtplanungsrecht an der Schnittstelle zum Umweltrecht

An der Diskussion welcher Themen, Aspekte, Erfahrungen sind Sie beim zweiten Treffen im September in Berlin besonders interessiert?

Die Art und Weise, wie die Richtlinie 2001/42/EG in den Mitgliedsstaaten umgesetzt wird. Praktische Erfahrungen mit der Plan-UP in der städteplanerischen Praxis.

4.15 Länderbericht Spanien

Bevor wir mit der Arbeit an diesem Fragebogen beginnen, möchten wir zwei wichtige Vorbemerkungen machen.

Erstens müssen wir (wie schon im letzten Jahr) im Hinterkopf behalten, dass es in dieser Studie auch um das politische System Spaniens geht. Während die nationale Ebene dafür zuständig ist, die grundlegende Umweltschutzgesetzgebung festzulegen, die von den autonomen Regionen – den Comunidadas Autonómas (regionale Ebene) – lediglich ergänzt oder im Detail ausgestaltet werden kann, liegt die Zuständigkeit für städtebauliche Entwicklung vollständig und uneingeschränkt bei den regionalen Behörden. Das heißt, die nationale (staatliche) Ebene ist nicht befugt, konkrete städtebauliche Entwicklungen zu regulieren. Dies gilt insbesondere für Stadtplanung und städtische Entwicklungsprojekte.

Zweitens müssen wir vorausschicken, dass die Richtlinie 2001/42/EG über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (Plan-UP-Richtlinie) – wie in den meisten Mitgliedsstaaten – bisher noch nicht in nationales Recht überführt worden ist. Aus diesem Grunde können wir lediglich zu bestimmten Themen, mit denen wir bereits gewisse Erfahrungen gesammelt haben, einige Überlegungen und Herangehensweisen an die Umsetzung vorstellen. Allerdings sind zwei autonome Regionen der staatlichen Ebene zuvorgekommen, indem sie die strategische Umweltprüfung für Pläne und Projekte bereits heute gesetzlich geregelt haben und anwenden. Dabei handelt es sich um Kastilien und Léon sowie Madrid, wobei in Madrid die umfassendere Anwendung erfolgt.

1. Allgemeine Umsetzungsaspekte: Definitionen und Geltungsbereich der Plan-UP im Recht der Mitgliedsstaaten

Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie

Auf nationaler Ebene wird die Plan-UP-Richtlinie im Umweltrecht umgesetzt werden. Sonst kann die Umsetzung auf regionaler Ebene im Planungs- und/oder Umweltrecht erfolgen (beide verfügen, wie bereits festgestellt, über entsprechende Befugnisse), indem weitere Schutzkriterien ergänzend zum nationalen Recht festgelegt werden.

Pläne und Programme, die den Rahmen für die künftige Genehmigung setzen gemäß Anhang I und II der Richtlinie 85/33/EWG

Hier sind drei Arten von Plänen und Programmen zu nennen:

- Stadtplanung (lokale Ebene bezüglich der Flächennutzung in einer ganzen Stadt oder Teilen derselben: „Masterpläne" und Bebauungspläne),
- regionale Bezirksplanung (regionale Ebene, die gemeinhin den allgemeinen Bezugsrahmen für die Bezirksplanung setzt und für die Stadtplanung verbindlich ist) und
- nationale oder regionale Pläne und Programme für öffentliche Bauarbeiten in bestimmten Sektoren (Bahnlinien, Flugplätze, Straßen, Häfen usw.). Derartige Pläne und Programme sind in der Regel für die Regional- und Stadtplanung bezüglich der betroffenen öffentlichen Interessen verbindlich.

Pläne und Programme, die Gegenstand einer Prüfung gemäß der Richtlinie 92/43/EWG sind

Laut Königlicher Verordnung 1997/1995 vom 7. Dezember unterliegen alle Pläne oder Projekte, die Auswirkungen auf besonders geschützte Flora und Fauna haben können, einer Umweltprüfung. Offenkundig ist die Umwelterheblichkeitsprüfung (Screening) im spanischen Gesetz sehr weit verbreitetet.

Probleme bei der Definition von Plänen und Programmen gemäß Art. 2 Buchstabe a) der Plan-UP-Richtlinie

Wir können eigentlich nicht feststellen, dass uns Artikel 2 Buchstabe a eine Definition für Pläne und Programme bietet. Der Begriff „Pläne und Programme" ist in der Richtlinie 2001/42/EG so breit gefasst, dass er nach spanischem Recht für die überwiegende Mehrheit der Pläne und Programme gilt. Es wäre wünschenswert, wenn im Rahmen der Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie in spanisches Recht eine reale oder vollständige Definition der eine Plan-UP erfordernden Pläne und Programme festgelegt würde, wenngleich dies ein sehr schwieriges Unterfangen ist. Angesichts der Vielzahl von Plantypen, -inhalten, -gegenständen und -erheblichkeitsprüfungen, der unterschiedlichen rechtlichen Genehmigungsverfahren, zuständigen Behörden usw. ist es außerordentlich kompliziert, hier zu einer vollständigen und angemessenen Definition zu gelangen.

Das kürzlich von der autonomen Region Madrid zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) verabschiedete Gesetz 2/2002 vom 19. Juni beinhaltet eine konkrete Definition des Konzepts der Pläne und Programme:

„Ein Satz von Dokumenten der öffentlichen Verwaltung, der den Rahmen für nachfolgende Entscheidungen über Genehmigungen, die Festlegung von Geldstrafen und Zielen sowie die Entwicklung von Prioritäten für öffentliches Handeln setzt und es ermöglicht, dass derartige Entscheidungen im Einklang mit den Erfordernissen des Wirtschaftsraums und des Umweltschutzes getroffen werden".

Voraussichtliche Regelung der Umweltprüfungen für Pläne und Programme, die sich auf kleine Gebiete auf lokaler Ebene beziehen, und deren Größe

In Spanien wird wahrscheinlich im nationalen Recht festgelegt, dass die regionale Gesetzgebung definiert, was unter „kleinen Gebieten auf lokaler Ebene" zu verstehen und was Teil des Konzepts der Planänderungen ist, die einschlägige Umweltauswirkungen

haben könnten, da alle Flächennutzungs- und Stadtentwicklungsbefugnisse laut Verfassung bei den autonomen Regionen liegen.

Andererseits ist sehr schwer festzulegen, ab welcher Größe es sich in der Planung um „kleine Gebiete" handelt. Vielleicht entsprechen kleine Gebiete den Bebauungsplänen (bei denen es sich in der spanischen städtebaulichen Tradition um „Teilpläne" handelt, die Gebiete für neue städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen umfassen). Allerdings gibt es auch hier große Unterschiede in der Reichweite dieser Pläne. Diese Schwierigkeit könnte für eine „Einzelfallprüfung" sprechen, die mit der Festlegung von bestimmten Kriterien und Schwellenwerten im Hinblick auf die Anforderungen der Umweltprüfung für konkrete Typen von Plänen einhergehen könnte.

Kosten der Durchführung der Plan-UP in der künftigen Planungspraxis

Mit der Erarbeitung der Plan-UP in der städteplanerischen Praxis sind keine übermäßigen Kosten verbunden. Das Verfahren ist jedoch sehr komplex und zeitaufwändig. Durch die Einführung der verschiedenen Umweltvariablen würden keine übermäßigen Zusatzkosten verursacht. Andererseits sollte die Entscheidung nicht ausschließlich unter ökonomischen Gesichtspunkten gefällt werden, da auch das Kosten-Nutzen-Verhältnis in Rechnung zu stellen ist. Die zusätzlichen Kosten der Plan-UP würden bei Erfüllung der gesetzten Ziele durch die optimale Nutzung von Naturressourcen ausgeglichen. Folglich würde sich das Stadtumfeld im Sinne der nachhaltigen Entwicklung verbessern, und es käme zu einer effektiveren Verteilung der Aktivitäten im Territorium, was in jedem Fall auch wirtschaftliche Vorteile brächte.

Hauptprobleme der rechtlichen Umsetzung der Plan-UP und die Möglichkeiten der Plan-UP-Verfahren unter besonderer Berücksichtigung des Stadtplanungsrechts und städtischer Entwicklungsprojekte

Das Hauptproblem der rechtlichen Umsetzung der Plan-UP in Spanien insbesondere im Stadtplanungsrecht und ganz besonders bei städtischen Entwicklungsprojekten besteht darin, die Plan-UP den städteplanerischen Realitäten anzupassen. Unser grundlegendes Stadtplanungsinstrument ist der Generalplan („Masterplan"). Natürlich ist es klar, dass der Generalplan einer Plan-UP unterliegen muss. Andererseits hat diese Art von Plänen zunehmend einen offenen richtungsweisenden Charakter, d.h. sie orientieren sich insbesondere bei für städtebauliche Entwicklung bestimmten Flächen (Wachstum) an den Hauptstrukturlinien der Städte. So sind die in diesem Zusammenhang getroffenen Festlegungen sehr offen abgefasst und bieten damit die gewünschte Flexibilität, deren Fehlen bisher eines der Hauptprobleme des spanischen Stadtplanungssystems war.

Diese Modell verdeutlicht die Schwierigkeiten, die im Zusammenhang mit der Bewertung der meisten Umweltauswirkungen dieser Pläne auftreten, da nicht alle ihre Optionen von Anfang an bekannt sind und auch nicht alle notwendigerweise umgesetzt werden sollen. Dies führt uns zu einem weiteren Problem: Durch die Gesetzgebung sollte die Durchführung der strategischen Umweltprüfungen von städtebaulichen Entwicklungsvorhaben garantiert werden, ohne dass es zu unnötigen Dopplungen kommt. Die genannten Generalpläne werden mit Hilfe von Teilplänen, Spezialplänen usw. aufgestellt. Bei vielen dieser Pläne ist eine Plan-UP absolut notwendig, da sie das konkreteste Planungsinstrument für

das Territorium darstellen. In anderen Fällen, bei denen der Generalplan auf der Grundlage der Detailplanung für das Entwicklungsgebiet beruht, wäre eine Plan-UP für den Teil- oder Spezialplan eine Wiederholung und damit unrentabel und würde in diesen Fällen eher einer Projektprüfung ähneln.

Dennoch gibt es einen Vorteil: Die Anwendung des strategischen Umweltprüfverfahrens bei städtebaulichen Entwicklungen passt sich recht gut in die einschlägigen Aufstellungs- und Bearbeitungsverfahren ein. Bei der genannten Planung erfolgt eine starke Einbeziehung der Öffentlichkeit während des gesamten Aufstellungsprozesses, wodurch verschiedene Planungsalternativen in Abhängigkeit von den Verbesserungen, die im Rahmen der öffentlichen Informationskampagne an dem ursprünglich vorgelegten Modell vorgenommen werden, angenommen werden können. Da das städtebauliche Entwicklungsverfahren jedoch einen relativ langen Zeitraum beansprucht (zwischen acht Monaten und einem Jahr, und für Generalpläne sogar doppelt oder drei Mal so lange dauert), steht andererseits auch genügend Zeit zur Verfügung, um von Anfang an alle möglichen Alternativen im Hinblick auf den Umweltschutz gegeneinander abzuwägen.

Wenngleich die spanischen Erfahrungen auf diesem Gebiet noch sehr gering sind, lassen sich doch Beispiele für nachahmenswerte Praktiken in zwei autonomen Regionen finden. Auf den kanarischen Inseln erfolgt bei städtebaulichen Entwicklungen eine echte strategische Bewertung, und Kastilien und Léon arbeitet bereits erfolgreich mit der Plan-UP, die allerdings auf die Flächennutzungsplanung beschränkt ist.

2. Screening/Erheblichkeitsprüfung

Umsetzungsmodell

Derzeit gilt in Spanien das Modell der Einzelfallprüfung (Gesetz 6/2001, das auf der Richtlinie 1997/11/EG beruht) entsprechend den im diesbezüglichen Anhang festgelegten Kriterien, das jedoch durch konkrete Festlegungen für bestimmte Projekte sowie durch die Verankerung von Schwellenwerten in der regionalen Gesetzgebung ergänzt wird. Im Hinblick auf die Plan-UP ist davon auszugehen, dass das in der Richtlinie 2001/42/EG vorgegebene Modell an das nationale Recht angepasst werden wird. Anders ausgedrückt, wird es zu einer Mischform kommen, die alle möglichen Modalitäten des nationalen und regionalen Rechts in sich vereint.

Screening-Kriterien in Anhang II

Die Kriterien in Anhang II sind recht umfassend und könnten – bei richtiger Auslegung – allen zu berücksichtigenden Umständen, die Auswirkungen auf die Pläne und das Territorium haben, Rechnung tragen. Bei der praktischen Anwendung des Modells werden keinerlei Probleme erwartet.

SUP-Verfahren

Allgemeine Verpflichtungen

Bei der Umsetzung des strategischen Prüfungsverfahrens für Pläne und Programme stellt die Beziehung zwischen Plänen und Projekten eines der kompliziertesten Probleme dar,

wenn es darum geht festzulegen, ob eine Plan-UP oder eine Projekt-UVP vorzunehmen ist. In Spanien gibt es bisher keinerlei Standards zur Harmonisierung der beiden Verfahren. Somit fehlt ein Mechanismus zur Vermeidung von Dopplungen bei den Umweltverfahren auf unterschiedlichen hierarchischen Ebenen. Zudem dürften mögliche diesbezügliche Regelungen auf nationaler Eben auch sehr kompliziert ausfallen, verfügen doch die autonomen Regionen über ein eigenes Städtebaurecht, das sehr unterschiedliche Typen von Plänen und Projekten vorsieht.

Als erste spanische Kommune hat die Stadtverwaltung von Madrid ein regionales Umweltgesetz nach Verabschiedung der Richtlinie 2001/42/EG erlassen, das nunmehr den anderen Kommunen als Beispiel dient. Das Madrider Gesetz 2/2002 zu Umweltverträglichkeitsprüfungen vom 19. Juni legt fest, dass städtische und ländliche Flächennutzungspläne ebenso wie städtebauliche Generalpläne einer „Umweltanalyse" zu unterziehen sind. Eine solche Analyse ist als echte Plan-UP zu sehen, da sie sich über die Zeit vom Beginn des Planungsprozesses bis zur Erteilung der endgültigen Genehmigung erstreckt. Selbstverständlich muss die Prüfung der Umweltauswirkungen eines Plans notwendigerweise die Beziehung dieses Plans zu anderen Plänen und Programmen sowie seine Auswirkungen über bestimmte Zeiträume hinweg (in Abhängigkeit von den im jeweiligen Plan vorgesehenen Umsetzungsstufen) berücksichtigen. Von der Umweltbehörde wird der Plan einer Einzelfallprüfung unterzogen. Sie entscheidet über die Auswirkungen, die er auf andere Pläne oder Projekte haben kann, um Doppelprüfungen zu vermeiden. Gleichzeitig muss sie den konkreten Umfang und den Detaillierungsgrad der Umweltverträglichkeitsprüfung festlegen und dabei die Anforderungen einengen oder erweitern. Dabei sollte sie nach der Erarbeitung des Umweltberichts auch die aus diesem Plan hergeleiteten Projekte oder Aktivitäten berücksichtigen, die aufgrund der spezifischen Merkmale einem späteren Umweltverfahren zu unterziehen sind. Anders ausgedrückt, sollte die Planungsphase kompatibel mit der Projektphase – und nicht anders herum – gemacht werden, um auf diese Weise Dopplungen auszuschließen. Im Plan sollten die Umweltanforderungen auf ein Minimum reduziert werden, damit sie dann später in die Ausführungsphase der Projekte integriert werden können oder anderweitig festgelegt werden kann, in welchen Fällen keine Follow-up-Maßnahmen in Sachen Umweltschutz erforderlich sind.

Umweltbericht

Im Allgemeinen sind die Informationen in Anhang 1 vollständig und praktikabel, wenngleich in der nationalen Gesetzgebung natürlich der Inhalt der Informationen an den für den Plan erforderlichen Detaillierungsgrad angepasst werden muss.

Bei der Beschreibung und Bewertung verschiedener Alternativen handelt es sich um ein weiteres Erfordernis, bei dem die Anpassung an die städtebaulichen Entwicklungsgegebenheiten sehr kompliziert ist. Erst einmal ist es Ziel der städtebaulichen Pläne, die bestehende Realität zu verändern, die die Grundlage der Pläne bildet. Somit bilden sie ein System, das mit einer „Nullalternative" unvereinbar zu sein scheint. In Spanien sind städtebauliche Pläne in der Regel über acht Jahre gültig, weshalb diese Instrumente ständig an die sich ändernde Realität angepasst werden. Dementsprechend beschreiben die Generalpläne nicht länger ein geschlossenes Stadtmodell, sondern ein vollständig flexibles und offenes Modell, was die Einarbeitung neuer Alternativen wie z.B. des Stadt- und

Marktmodells erleichtert. Aus diesem Grund ist der in Artikel 5 der Richtlinie 2001/42/EG enthaltene Bezug auf folgende Punkte von grundlegender Bedeutung:

- Ziele und Anwendungsbereich des Plans,
- Detaillierungsgrad des Plans und dessen Stellung im Entscheidungs- (oder Umsetzungs-) Prozess,
- Entscheidung der Umweltbehörde bezüglich des Ausmaßes und erforderlichen Detaillierungsgrads des Umweltberichts.

Konsultationen

In Spanien wurde die Mitwirkung der Bürger an diesen Prozessen gerade erst garantiert, und so sind die städteplanerischen Instrumente für diese Zwecke rechtlich gut abgesichert. In der Regel gibt es zwei Gelegenheiten, zu denen die Bürger Zugang zu den inhaltlichen Aspekten der Pläne erhalten und jegliche Arten von Forderungen vorbringen können, die von der zuständigen Behörde zu berücksichtigen sind. Das erste Mal bei der „Vorabinformation", d.h. wenn die Verwaltung ihre Absicht zur Einleitung eines Verfahrens im Zusammenhang mit einem Planungsinstrument bekannt gibt und ihr allgemeines Flächenentwicklungsmodell vorstellt. Die zweite Gelegenheit erfolgt nach der vorläufigen Genehmigung des allgemeinen Modells und vor dessen entgültiger Genehmigung. Kommt es zwischen diesen beiden Genehmigungen zu erheblichen (sehr wichtigen) Änderungen, so muss das Verwaltungsorgan einen neuen Plan zur Information der Öffentlichkeit vorlegen. In den (sehr wenigen) autonomen Gesetzen zur städtebaulichen Entwicklung, in denen konkrete Umweltverfahren für die Pläne verankert sind, wird die Beteiligung der Bürger im Rahmen der Umweltdokumentation zum Plan gewährleistet.

Dabei sind die in diesen Phasen im Vorfeld der Entscheidung durchgeführten Konsultationen als angemessen zu bewerten.

Im Hinblick auf die von solchen Entscheidungen betroffene „Öffentlichkeit" ist die im Umweltrecht festgelegte „Vorabkonsultations"-Phase auf die Verwaltung, Universitäten und Nicht-Regierungsorganisationen (NGO) begrenzt. So ist eine allgemeine Beteiligung der Bürger lediglich während der öffentlichen Informationsphase zulässig. Im Gegensatz dazu sieht das Stadtplanungsrecht einen weitaus großzügigen Ansatz vor. Von Anfang an (d.h. bereits in der Vorbereitungsphase) ermöglicht es eine größtmögliche Teilnahme. Dieser letztgenannte partizipative Ansatz dürfte wahrscheinlich in Spanien bei der strategischen Prüfung städtebaulicher Pläne zur Anwendung kommen. So fordert das genannte Madrider Gesetz die allgemeine Beteiligung der Öffentlichkeit in der Vorbereitungsphase des Plans, in dem die Umweltanalysedokumente zu erstellen sind.

Schließlich gibt es zu Zeit noch keine rechtlichen Regelungen zur Umsetzung der in der Plan-UP-Richtlinie festgelegten Erfordernisse im Hinblick auf grenzüberscheitende Konsultationen gemäß Artikel 7.

Entscheidungsfindung

Gegenwärtig gewährleistet das spanische Recht zur Projekt-UVP die Verbindung zu den in den Erklärungen bezüglich der Umweltauswirkungen enthaltenen Erfordernissen. Das

heißt, wenn sich ein Projekt nicht an deren Inhalt hält, wird es von der zuständigen Behörde nicht genehmigt. Erfolgt keine Genehmigung, so ist die Maßnahme hinfällig. Bezüglich der Plan-UP-Richtlinie ist dasselbe Vorgehen zu erwarten. Beispielsweise ist in dem oben genannten Madrider Gesetz festgelegt, dass ein städtebaulicher Plan nur genehmigt werden kann, wenn er allen im Umweltbericht festgelegten Bedingungen Rechnung trägt. Und das Gesetz geht sogar noch weiter. Konkrete Projekte (baulicher oder sonstiger Art) können nur genehmigt werden, wenn sie die inhaltlichen Vorgaben der Umweltstudie einhalten. Eine entgegen den Bestimmungen des Berichts erteilte Genehmigung ist wiederum hinfällig.

Andererseits kann die Umweltbehörde von der Planungsbehörde fordern, das Antragsverfahren in zwei Fällen unverzüglich auszusetzen, nämlich dann, wenn die dem Bericht als Grundlage dienenden Angaben gefälscht waren oder wenn die auferlegten Maßnahmen bei der Umsetzung nicht erfüllt wurden. Erfolgt eine solche Aussetzung nicht innerhalb von zehn Tagen, so entscheidet die Aufsichtsbehörde der autonomen Regionalverwaltung über einzuleitende Maßnahmen.

4. Monitoring

Das spanische Gesetz sieht ein Monitoring der Umsetzung von Maßnahmen vor, die im Rahmen der Umweltinstrumente festgelegt wurden. Allerdings ist dafür die Planungsbehörde und nicht die zuständige Umweltinstitution verantwortlich. In der moderneren Regionalgesetzgebung ist bereits eine gemeinsame Überwachungsbehörde der Planungs- und der Umweltbehörde vorgesehen. Werden die geforderten Maßnahmen nicht bis zu dem von der Umweltinstitution gesetzten Termin (in der Regel ein Monat) eingeleitet, kann sie Strafen verhängen.

Die unterschiedlichen UVPs unterliegen keiner Qualitätskontrolle oder Überwachung, mit denen Doppelungen beim Monitoring der Pläne und Programme vermieden werden sollen. Verschiedentlich wurden im Zusammenhang mit Initiativen der Fachteams, die in der öffentlichen Verwaltung für die Erstellung von UVPs zuständig sind, Meinungen oder Kritik an den Prüfungen laut oder Unzulänglichkeiten derselben bemängelt, die dann in die Erklärungen aufgenommen werden.

5. Verhältnis zu anderen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften

Bisher gibt es in Spanien keine Bestimmungen, die ein koordiniertes Verfahren im Hinblick auf die Erfordernisse gleichzeitig bestehender Pflichten zur Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen aus anderen EU-Rechtsakten vorsehen. Allerdings plant das Umweltministerium einen solchen koordinierten Ansatz.

6. Bezug zu Espoo

Gegenwärtig gibt es noch keine Harmonisierung bei der rechtlichen Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie und der innerhalb der UNO-Wirtschaftskommission für Europa (UN/ECE) ausgearbeiteten Espoo-Konvention (Espoo, 1991).

7. Weitere wichtige Themen

Meiner Meinung nach wäre es interessant zu bestimmen, was im Zusammenhang mit städtebaulicher Planung unter „Überwachung“ (Monitoring) zu verstehen ist. Wie sähe der entsprechende Geltungsbereich und Inhalt insbesondere vor dem Hintergrund der verschiedenen Typologien aus?

Beantwortung des Fragebogens aus Sicht der spanischen Stadtplanungspraxis[4]

Vorüberlegungen

Es liegt in der Natur der städtebaulichen Pläne, vor allem derjenigen, anhand derer die Prozesse städtebaulicher Entwicklung ermöglicht oder gelenkt werden, dass das Konzept der Umweltauswirkung (UVP) durch das der Umweltstrategie (Plan-UVP) zunehmend ersetzt wird, da dieses weiter und ungenauer ist und somit weniger strengen Regeln gehorcht. Das ist kein Zufall. Es gibt dafür tiefe Gründe. Diese wurden bereits zu anderen Gelegenheiten kommentiert, doch es erweist sich keineswegs als überflüssig, sich einen Moment mit ihnen zu befassen, sie kurz zu erwähnen und einige Vorabüberlegungen anzuführen, anhand derer die Analyse leichter einzugrenzen ist.

Über Untersuchungen von Umweltauswirkungen

Die Beziehung zwischen Studien über Umweltauswirkungen und den Objekten oder Bauvorhaben, deren Auswirkung untersucht wird, ist weder neutral noch universal. Es könnte so scheinen, dass man, um ideale und wissenschaftlich bedeutsame Ergebnisse zu erreichen, das Bauvorhaben, das System und die zwischen ihnen bestehenden Beziehungen bestimmte Bedingungen erfüllen müssen, ohne die selbst der Begriff „Auswirkung” jegliche Besonderheit einzubüßen droht. Obgleich man Gefahr laufen könnte, die Sachverhalte zu vereinfachen, empfiehlt es sich, einige der Bedingungen näher zu beleuchten:

- Das Objekt oder das Bauvorhaben, deren Auswirkung untersucht wird, muss relativ „klein” sein, im Verhältnis zum Ausmaß des betroffenen Umweltsystems. Allein auf diese Weise können Ausgangs- und Endsystem wissenschaftlich vergleichbar werden, ohne die Notwendigkeit, auf Bewertungen außerhalb des Systems zurückzugreifen[5]. Das soll nicht etwa heißen, dass „große” Bauvorhaben in „kleinen” Systemen nicht etwa auch einer Umweltanalyse unterworfen werden können. Es will nichts weiter besagen, als dass die anwendbare Technik nicht etwa die der Analyse der Auswirkung sei, die durch andere ersetzt werden müsste, wie zum Beispiel durch den Vergleich von Sozio-Umwelt-Bilanzen, die sich in wissenschaftlicher und sozialer Hinsicht als komplexer erweisen.
- Die Ausführungsfrist bzw. der Zeitpunkt des Einsetzens der durch das wirkende Element ausgeübten Belastung muss im Vergleich zu den Zeiten und Rhythmen des der Einwirkung ausgesetzten Systems relativ kurz sein; oder alternativ wäre es denkbar, dass sich die systematische Komplexität als relativ leicht erweist. Diese Bedingung

4 Beantwortung durch Dr. Bernardo Ynzenga, freier Stadtplaner in Madrid.

5 Formal betrachtet gelten solche Systeme als „vergleichbar”, deren Definition oder (gültige) Beschreibung die gleiche Art von Maßstäben beinhaltet.

kann durch eine andere, abstraktere, doch zugleich ebenso effiziente Bedingung ersetzt werden: Die Ergebnisse der Bauvorhaben müssen vernünftig und in einem gewissen Rahmen vorhersagbar sein[6].

- Die beiden zuvor genannten Bedingungen werden noch durch eine dritte ergänzt: Um zu gewährleisten, dass die Auswertungstechnik angemessen ist, muss die Formulierung von Alternativen möglich sein. Die Möglichkeit, bedeutsame Alternativen zu entwickeln verringert sich mit zunehmendem, durchschnittlichem Ausmaß des Bauvorhabens (in der Praxis verschwindet diese Möglichkeit, wenn die Bauvorhaben das gesamte System oder sämtliche ihrer Variablen betrifft).
- Die sog. Null-Alternative muss ebenfalls möglich und ernstzunehmend sein: Doch sie ist nur unter der Bedingung möglich, dass die Gesellschaft in der Lage ist, auf die Durchführung ihres Bauvorhabens vollständig zu verzichten, oder dass dieses sich plötzlich „spontan" vollzieht, auf irgendeine andere bekannte Art und Weise, ohne dass man dabei eingreifen müsste. Die Möglichkeit, dass dieses geschehen könnte, verringert sich umso schneller, je bedeutsamer oder komplexer das analysierte Bauvorhaben ist.

Über städtebauliche Planung und Entwicklung

Die Prozesse der städtebaulichen Entwicklung erfüllen vor allem im Süden Europas keine dieser vier Bedingungen. Betrachtet man statt der realen Prozesse die Gesamtheit der Bauvorhaben, die durch die Pläne in Betracht gezogen oder überhaupt erst ermöglicht werden, so rückt deren tatsächliche Erfüllung in noch weitere Ferne. Betrachtet man die Pläne als Elemente, die Bauvorhaben ermöglichen (mehr als dass sie diese definieren), so wird die Erfüllung der Bedingungen zu einem unerreichbaren Ziel:

- Die Bauvorhaben (und Pläne zur Stadtentwicklung) sind „groß": Sie gehen davon aus, dass ein präurbanes, „naturbelassenes" System, das mehr oder weniger intakt und menschengerecht ist, durch ein anderes ersetzt wird; ein System „de civitas", das vollständig künstlich ist. Bauvorhaben „verändern" die Dinge nicht, sondern ersetzen sie. Sie ändern nicht die Bedingungen des Systems, sondern das System an sich. Ihr Ausmaß ist absolut und ihre durchschnittliche Komplexität unglaublich groß[7].
- Die Pläne beschreiben, ermöglichen oder lösen langsame, kontinuierliche und ganz und gar nicht vorhersagbare Prozesse aus. Es sind keine (definierten und deterministischen) Projekte, sondern wenn dann eher Beginn oder Wegweiser für Projekte, die erst noch Form annehmen müssen. Es sind keine Programme, deren Ablauf bekannt wäre,

6 Diese Behauptung wissenschaftlich zu belegen, würde sehr weit führen, und sie zu erklären, wäre zudem zu komplex. Zusammenfassend ließe sich sagen, dass, sofern die beiden Bedingungen (Knappheit und klare Abgrenzung) nicht erfüllt sind, das resultierende System *rS* stochastisch und instabil wäre, was seine Gültigkeit beeinträchtigen und die Anwendung der Vergleichsmethode mit dem Ausgangssystem *As* enorm erschweren würde, welches für die (Mehrheit der) Umweltprüfung die Grundlage bildet: Zwischen *As* und *rS* gibt es nur wenige gemeinsame Maßstäbe.

7 Berücksichtigt man die Herkunft urbaner Produkte (die Erzeugung von Überschüssen außerhalb der Städte) oder den Bestimmungsort für Mehrwerte (Export der Stadt von Gütern und Dienstleistungen als auch Abfällen), so erscheint die Stadt als gebiets- und sektorübergreifend. Das Gleiche geschieht, wenn man den Ursprung von Einwanderungsströmen und deren Auswirkungen auf die Herkunftsgebiete und -orte untersucht.

sondern eher zeitlich begrenzte Strategien, deren Fristen sich größtenteils jeglicher Kontrolle entziehen oder allein von demjenigen abhängen, der mit der Planung befasst ist.

- Die Entwicklung der Stadt macht die Erzeugung von Gewinnüberschüssen erforderlich und/oder die Kanalisierung zur Civitas von sämtlichen Ressourcen, die es in der Civitas nicht gibt, wobei der Begriff Civitas verwendet wird, um sich auf die urbane Gesamteinheit (oder auf das urbane System) zu beziehen und nicht nur auf eine Stadt oder eine konkrete Siedlung. Die zur Stadtentwicklung unternommenen Bauvorhaben und somit auch die sie planenden Schritte, beziehen sich eigentlich auf klar abgesteckte Gebiete (auf diejenigen, die besiedelt werden sollen oder die direkt oder funktionell mit ihnen zu tun haben), doch nehmen in Wahrheit auf viel umfangreichere Gebiete Einfluss, die nicht klar und oftmals sogar nur sehr verschwommen voneinander abgegrenzt sind. Dies führt dazu, dass sich das tatsächliche theoretische „System" als umfangreich und komplex erweist: Es ist ein erweitertes System.
- Es gibt keine Null-Alternative, keine Nicht-Antwort. Die urbane Entwicklung setzt die Existenz eines soziodemographischen Veränderungsprozesses voraus, auf den es gilt, auf bestimmte Art und Weise zu antworten. Sofern sich der Plan damit nicht in Übereinstimmung bringen lässt, würde man sich im Prozess um andere Lösungswege und Siedlungsmodelle bemühen, die zu kennen der aktuelle Stand der Wissenschaft und die urbane Praxis nicht zulassen und die nur dann neutral und vorhersehbar sein könnten, wenn es auch sonst nirgends im relevanten, erweiterten System ein geplantes Bauvorhaben gäbe.

Über die Entwicklung von Alternativen

Zu häufig läuft die Findung von „Alternativen" auf den Versuch hinaus, verschiedene Formen und Optionen der Gebietsexpansion in Betracht zu ziehen. Einmal abgesehen von den vielen Trugschlüssen, die eine solche Herangehensweise in sich bergen kann, verführt sie dazu, außer Acht zu lassen, dass den für die Bestimmung des Wachstumsumfangs und des Niveaus der Stadtentwicklung verwendeten Parametern eine Schlüsselrolle im Verständnis und in der Bewertung von „Umweltauswirkungen" zukommt – und zwar sowohl ganz unmittelbar als auch vor allem im weiter gefassten Bezugssystem. Dabei hängen die nachfolgend genannten Themen von diesen Parametern ab: Mehrverbrauch von Wasser und Energie, steigende Abfall- und Emissionsmengen, zusätzlich gesteigerte Verbrauchswerte, große Mengen an Ernährungs- und sonstigen Produkten, die von anderen Orten her importiert werden müssen, Nachfrage und Transportbewegungen sowie inner- und überregionaler Austausch. Ausgehend von einem bestimmten Niveau der Stadtentwicklung ist die Möglichkeit, radikal auf diese Werte einzuwirken, in dem man auf die Art der Gebietsexpansion Einfluss nimmt, selbst unter günstigsten Vorzeichen, begrenzt.

Die „territorialen" oder Standortalternativen lassen diese Parameter und ihre Auswirkungen praktisch unberührt. Sie ähneln mehr Sub-Alternativen oder Varianten als tatsächlichen Alternativen. Dieser Umstand beraubt sie nicht ihrer Bedeutung, sondern dient ihrer konzeptuellen Neuzuordnung.

Die Gebietsoptionen entscheiden sich im wesentlichen auf einer anderen Ebene und zwar die der Alternativkosten für die Anwendung, den Austausch, den Schutz oder die

Bewahrung bereits existierender, in Mitleidenschaft gezogener oder durch neue Anwendungen ersetzter Umweltressourcen. Nähme man es als eine Tatsache hin, dass man für jegliche halbwegs sensible Alternative diese Kosten berücksichtigen muss, so würde sich die Möglichkeit für „grundlegende" Änderungen auf die Frage des „Verhaltens" oder der Einstellung zum Thema Umwelt beschränken und nicht so sehr auf eine Frage der „Form". So ginge es dabei mehr um die Art und Weise der Stadtentwicklung als um ihre Verteilung im Raum. Man kann sogar noch weiter gehen und die „Form" als ein Instrument im Dienst der „Verhaltensweisen" bewerten und dabei diejenige als „besser" bewerten, die bei Sicherstellung der Alternativkosten die besseren Verhaltensweisen hervorbringt oder ermöglicht. Aspekte wie Dichte und Grad der Bodennutzung, Mehrfunktionalität und Synergie der Einrichtungen und Anlagen, gute Erreichbarkeit zu Fuß und Schaffung verschiedener Arten öffentlicher Verkehrsmittel, die Möglichkeit der Einsparung von Energie oder der Erzeugung alternativer Energien, Verknüpfung und Ausdehnung von Freiräumen würden zu Schlüsselaspekten bei der Formulierung tatsächlicher „Alternativen".

Referenzsysteme?

Die natürliche Beschaffenheit von Entwicklungsprozessen und die Eigenschaften der städtebaulichen Planung lassen auf die Notwendigkeit schließen, dass der Begriff der Umweltauswirkung neu verstanden und erweitert werden muss:

- Neu verstanden werden muss er in den Fällen, in denen die „Auswirkung" einen wesentlichen Teil des Prozesses ausmacht, ihn zurückführt auf die Prüfung der Mechanismen und Auswirkungen der Transformation[8].
- Erweitert werden muss er, um den unmittelbaren Gebietsrahmen (oder den direkten Systemrahmen) zu überwinden und stattdessen oder zusätzlich den erweiterten, gebietsübergreifenden Rahmen und die systematischen Auswirkungen zu überprüfen, in dem, was man als „Vergleichsbilanzen" betrachten könnte.
- Erweitert werden muss er, um gesondert auf den Prozesscharakter einzugehen, auf die zeitliche Perspektive der „Betreibung" eines Systems.
- Erweitert werden muss er auch, um den Aspekt der urbanen Umweltqualität mit zu berücksichtigen, getreu den verschiedenen Arbeiten und Studien, die zu diesem Thema in großer Zahl erarbeitet wurden.

In vielleicht zwar etwas theoretischere, aber dafür auch präzisere Worte müsste er gefasst werden. Aufgrund der großen Komplexität urbaner Entwicklungsprozesse muss jede glaubwürdige Umweltverträglichkeitsprüfung sowohl „interne" Effekte (die des direkten Umfelds und des direkten System) als auch externe Einflüsse (das regionenübergreifende, diffuse Gebiet und das weiter gefasste System) berücksichtigen. Berücksichtigen heißt soviel wie in sich vereinen. Das Referenzsystem, das erweiterte System, wäre somit das folgende:

8 Anhand derer es wiederum möglich ist, Themen wie Schutz und Erhalt besonderer Ressourcen, Schaffung alternativer oder zusätzlicher Ressourcen, Umweltkompensierungsmechanismen sowie Bewertung soziodemographischer Effekte zu beurteilen.

- Dasjenige, das die Auswirkungen von sämtlichen betrachteten (oder bedeutsamen) Alternativen in sich vereint[9].
- Dasjenige, das, zudem in ein- und derselben „Bilanz" sowohl die Errichtung als auch die Betreibung berücksichtigt[10].

Antwort auf den Fragebogen

Die Antworten auf den Fragebogen werden aus der Perspektive erteilt, die aus den einführenden Bemerkungen resultiert und sind zugleich von der eigenen Berufserfahrung geprägt. Aufgrund der Beschaffenheit dieses Berichts und des Umstands, dass es parallel zu ihm den von Angela de la Cruz Mera, Technische Beraterin für Stadtplanung, Entwicklungsministerium, Spanien, erstellten Bericht gibt, kommen die „Antworten" der im Fragebogen verwendeten Reihenfolge und Interessengewichtung recht nahe, ohne dass dabei auf alle Fragen eingegangen wird oder diese in ihrem Wortlaut genau berücksichtigt werden.

Pläne und Programme

Um Allgemeingültigkeit und Berücksichtigung der Abweichungen je nach autonomer Region bemüht, scheint man in der spanischen Gesetzgebung zwischen zwei Arten von Instrumenten der Stadtplanung zu unterscheiden:

- solche, die direkt die durchzuführenden Arbeiten oder Bauhandlungen definieren und somit über „Projekt-" (oder „Quasi-Projekt"-) Eigenschaften verfügen;
- solche, die die Machbarkeit zuvor bezeichneter Arbeiten oder Bauhandlungen eingrenzen bzw. bedingen (in bezug auf Zeit und/oder Raum, auf Inhalt und/oder Eigenschaften)[11].

Der Unterschied ist jedoch nicht eindeutig. Pläne, die vom Prinzip Projekte ermöglichen sollen, (können) Bestimmungen beinhalten, deren Präzisionsniveau nah an das von Projekten heranreicht.

Master Pläne (Generalpläne für die Stadtentwicklung)

Master Pläne sind mehr als projektermöglichende Pläne. Sie bestimmen über die Stadtentwicklung auf Gemeindeebene; sowohl durch aktive als auch passive Auflagen. Aktiv sind beispielsweise diejenigen, die sich darauf beziehen, wie im Einzelnen mit konsolidierten Gebieten zu verfahren ist und welche Sanierungsmaßnahmen für sie vorgesehen

9 Wenn es nicht so wäre, wenn man mit einem unvollständigen System arbeiten würde, so wäre es leicht, so wie es auch häufig geschieht, der Versuchung zu unterliegen, Effekte zu exportieren und/oder, alternativ, scheinbare unmittelbare Kosten dadurch zu verringern, dass man sie gegen erhöhte Betriebskosten eintauscht, indem man sich in beiden Fällen für die am wenigsten optimalen Lösungen entscheidet.

10 Im direkten Zusammenhang mit dem Begriff der „Nachhaltigkeit", der jedoch dabei relativiert wird: Beispielsweise kann sich die Verringerung des Energieverbrauchs als purer Unsinn erweisen, wenn für die Herstellung der zur Erzeugung dieser preiswerteren Energie notwendigen Maschinen oder Technologien mehr Energie verbraucht wird als durch ihre Betreibung eingespart werden kann.

11 Auf Gemeindeebene: Bauleitpläne für die Stadtplanung. Auf regionaler Ebene: Pläne für die Gebietsplanung und, auf regionaler oder staatlicher Ebene: Sektorbezogene Spezialpläne, die denen der Städte- oder Gebietsplanung vorausgehen können oder auf diese folgen.

sind, bezogen auf den Standort und die Eigenschaften wesentlicher Elemente des Straßennetzes, auf den Standort und die Begrenzung von Freiräumen und besonderen Anlagen[12], auf den Verlauf und die Eigenschaften großer Infrastrukturen etc. Passive Auflagen beziehen sich beispielsweise auf „geschützte" Böden, Bau- und Nutzungsbeschränkungen in Räumen, die bisher noch nicht in die Stadtentwicklung einbezogen wurden. Der „projektermöglichende" Charakter von Bauleitplänen ist ebenfalls fraglich, da dieser dazu verpflichtet, „Bauprogramme" in ihnen vorzusehen, in denen normalerweise über übliche Fristen und Anzahl der vorgesehenen öffentlichen Bauarbeiten oder zumindest deren geplante Reihenfolge Auskunft gegeben wird.

Sofern es sich um neue Siedlungen handelt, sieht die Rechtssprechung häufig vor, dass die Bauleitpläne sich darauf beschränken, mögliche Räume sowie grundlegende Eigenschaften festzulegen, doch in der Praxis neigt man eher dazu, sich dieser Tendenz zu widersetzen.

Anbetracht der großzügig bemessenen Autonomie der Gemeinden und der in der Berufspraxis vorherrschenden Arbeitsweisen, werden in den Bauleitplänen die Standorte, deren physische Eigenschaften sowie die einzelnen Merkmale der Stadtplanung für neue Siedlungsräume mit großer Genauigkeit bezeichnet, wobei gelegentlich regelrechte „Entwürfe" erarbeitet wurden. Daher weisen Städtepläne Merkmale von „Quasi-Projekten" auf.

Gleiches lässt sich von den anderen beiden Arten von Plänen mit projektermöglichendem Charakter behaupten: Territoriale Bauleitpläne, die Maßstäbe und Richtlinien zur Erfüllung der Bauleitpläne für jede Gemeinde festlegen können (und dies auch tun) und Sonderpläne, mit Eingliederung in Sektoren, die sich auf große Infrastrukturen beziehen oder auf nationale oder regionale Infrastruktursysteme. In beiden Fällen kommt es häufig vor, dass sie ebenfalls detaillierte Angaben über wichtige Schlüsselelemente beinhalten.

Planung von kleinen Gebieten

Wie groß sind kleine Gebiete? Ihre Größe kann stark variieren und oftmals fallen sie entweder extrem groß oder extrem klein aus. In konsolidierten Gebieten fallen sie eher klein aus, wodurch es gelingt, dass der Wirkungsbereich eines Bauvorhabens oder einer Initiative und der zu ein- und demselben Besitztum gehörende Bereich zusammenfallen: Dabei kann es entweder um Tausende oder auch nur um Hunderte von Quadratmetern gehen. Tendenziell haben wir es eher mit großen Gebieten zu tun, die im städtischen Design eine Einheit mit (relativ autonomen) „Stadtviertel"-Eigenschaften bilden sollen oder für die man die durchschnittlich anfallenden Verwaltungskosten verringern will, sofern sich Böden im Besitz von mehreren Eigentümern befinden. Häufig wird auch durch die Größe gewährleistet, dass der Boden, auf dem bedeutende Investitionsprojekte und Anlagen (oder großen Infrastrukturen) durchgeführt werden sollen, „auf einmal" erworben wird: Dabei kann es sich um Dutzende und sogar Hunderte Hektar handeln, da sich Bauvorhaben, bei denen es um mehrere Tausende Wohnungen gehen soll, leicht finden lassen.

12 Auf Mengen bezogen auf Mindeststandards für Oberfläche pro Einwohner oder Wohnung, bemessen je nach Niveau und unter Berufung auf außergewöhnliche juristische Verteidigungsinstrumentarien im Falle möglicher Veränderungen.

Ob diese Größenordnungen angemessen sind? Nein, je größer die Gebiete ausfallen, desto weniger. Denn so entstehen übertrieben stark vereinheitlichte Fragmente, starr und abwechslungslos, da sie so leicht der kurzlebigen, kommerziellen Logik der Immobilienwerbung unterworfen werden können (sowohl bei einer öffentlichen als auch bei einer privaten Bauinitiative). Wären die Teilpläne weniger detailliert (sie sind es im übertriebenem Maße) oder flexibler (sie zu ändern ist schwierig und langsam), gäbe es sicherlich weniger Probleme, die sich aus der übertriebenen Größe ergeben.

Was also ist die ideale Größe? Die ideale Größe hängt von der Flexibilität/Möglichkeit von Anpassungen ab und wie sich diese mit den Mechanismen des Bodenerwerbs für öffentliche Projekte ab einer bestimmten Größe vereinbaren lassen (in Spanien zählt der Verkauf zu den Pflichten der Bauträgers, gemäß in m² pro Wohnung oder pro Nutzungseinheit angegebenen Normen)[13].

Erfordernisse für Umweltverträglichkeitsprüfungen (Umweltberichte)

Was Pläne mit Projekt ermöglichendem Charakter angeht, so unterliegen diese vom Prinzip her alle der Umweltverträglichkeitsprüfung, doch ihre mögliche Einforderung unterliegt keiner einheitlichen Regelung und für die Fälle, in denen sie eingefordert werden kann, besteht keine verbindliche Regelung über Inhalt und Methodologie. Die ex post[14]-Studien und ad-hoc-Definitionen sind vorherrschend, je nach Fall[15].

Können sie für die Planung kleiner Gebiete gefordert werden? Zurzeit werden sie weder systematisch (in allen Fällen) verlangt, noch gibt es Verfahren zur Filterung, um für jeden Fall eine Voruntersuchung durchzuführen und zu entscheiden, ob man diese fortführen soll oder nicht. Der Gesetzgeber hat sich entschieden, anzugeben, dass sie in bestimmten Fällen verlangt wird (je nach Nutzung, Größe oder Infrastruktur) und festzulegen, dass sie bei Nichtzutreffen dieser Kriterien ansonsten für kein anderes Gebiet gefordert werden kann. Das Risiko, zu viel oder zu wenig zu prüfen, ist offensichtlich.

Screening

Hier gibt es eine höchst interessante, bisher ungenutzte Möglichkeit: Das Entscheiden und Festlegen von Regeln und Inhalten ließe sich direkt anhand der Pläne mit Projekt ermöglichendem Charakter (der Bauleitpläne) bewerkstelligen, unter Berücksichtigung der Eigenschaften eines jeden territorialen oder urbanen Fragments.

---

13 Ein Argument, das sich stark auf die Vorliebe der Stadtverwaltungen für Bauvorhaben „von großem Ausmaß" niedergeschlagen hat, welche ihnen ihrerseits die Möglichkeit bieten, mit einem Mal Boden für „große" Projekte zu erwerben.

14 Zum Beispiel im Fall von Bauleitplänen und in der Mehrheit der autonomen Regionen (oder gar in allen?) wird der „Bericht" durch einen Umweltverband nach Abschluss aller behördlichen Schritte auf Gemeindeebene erstellt: Entwurf, die Beteiligung der Öffentlichkeit, die anfängliche Zustimmung, die Informierung und Stellungnahme der Öffentlichkeit, die vorläufige Zustimmung. Das Zustandekommen vorheriger Kontaktaufnahmen und von Begleitungs- und Überwachungsmechanismen während des Prozesses hängt vom guten Willen und der richtigen Arbeitsweise der Verantwortlichen ab, die nämlich darin besteht, Bauleitplanungsdokumente auszuarbeiten.

15 In der autonomen Region von Madrid beispielsweise beginnt das Verfahren durch Abgabe der Inhaltsübersicht und der Arbeitsmethode, die zur Ausarbeitung des Berichts oder der Umweltprüfung vorgeschlagen werden. Damit wird ein Prozess der Verhandlung und des Austausches von Ansichten eröffnet, der dazu dient, festzulegen, wie das Bauvorhaben nach Vollendung auszusehen hat.

Probleme bei der Anwendung der Plan-UVP

Die Anwendungen der Plan-UVP werden in der das Projekt ermöglichenden Planung durch Schwierigkeiten behindert:

- Fehlender Bezug zwischen dem Konzept der Umweltauswirkung und seiner Anwendbarkeit auf die Voraussetzungen für urbane Entwicklung. Zudem gibt es keine „geregelte" Definition für das Konzept „strategische Umweltprüfung".
- Nichtexistenz angemessener Mechanismen, um zu gewährleisten, dass sich Verbände und Vertreter von Umweltinteressen in den Prozess der Ausarbeitung von Dokumenten einbringen. Die Möglichkeiten zur Intervention während der Beteiligung der Öffentlichkeit sind nicht geregelt, sie sind eine Sache des Willens und übertrieben auf bestimmte (und zudem verfrühte) Zeitpunkte beschränkt.
- Im Falle von Bauleitplänen von gewissem Umfang besteht die Schwierigkeit darin, die richtigen, anzusprechenden Institutionen ausfindig zu machen, zumal diese weder im erweiterten, territorialen Bereich noch im Gesamtsystem vollständig mit den Bereichen der territorialen oder sektoralen Zuständigkeit der existierenden Einrichtungen übereinstimmen.

Was kleine Gebiete anbelangt, ohne nun auf mögliche Situationen, die sich aus den Besonderheiten der einzelnen autonomen Regionen ergeben können, einzugehen, so bleibt zu sagen, dass die Lage weniger eindeutig ist; sie hängt von den jeweiligen Umständen ab. Für (detaillierte) Teilpläne, die Industriegebiete betreffen, unterliegt sie (ab einer bestimmten Größe) strikten Regeln. Auch bestimmte Infrastrukturen (zum Beispiel Stromdurchleitung) oder Bodennutzungen (zum Beispiel Einkaufszentren) sind streng reguliert. Bei einer anderen Art von Bauhandlungen ist dem nicht so, noch nicht einmal in Wohngebieten, egal wie groß diese sind, obgleich eine strenge Regulierung auch noch nachträglich auferlegt werden kann, in der Phase der detaillierten Projektentwicklung, für eines der zur Infrastruktur gehörenden Elemente.

Kosten

Sehr vernünftig. Die Notwendigkeit der angemessenen Kenntnis der Ausgangsbedingungen, mit detaillierten Angaben für jede einzelne Phase der Planung, hat man verinnerlicht und sie zählt zur guten Berufspraxis. Daher gehört sie auch zur Struktur der vorgesehenen Kosten. Bei der Bearbeitung und Abwägung verhält es sich ähnlich. Zusätzliche Mittel auf die gesonderte Aufführung von Abwägung, Beeinflussung, Bearbeitung, Auswirkungen etc. von Umweltaspekten zu verwenden, ist weder schwer noch kostspielig. Der Kostenfaktor darf nicht etwa als Hinderungsgrund angeführt werden.

Partizipation und Monitoring

Bei der Projekt ermöglichenden Planung sind Partizipation und Anhörungen der Öffentlichkeit vollständig verinnerlicht worden und gehören zum Prozess. Bei der Planung der Projektentwicklung ist dies weniger der Fall.

Monitoring ist häufig lediglich in Bezug auf Umweltbelange anzutreffen, bei denen es einen unmittelbaren Zusammenhang mit dem öffentlichen Gesundheitswesen gibt[16]. Dabei gibt es keine „Überwachungsinstanzen" oder übliche Praktiken, um Auswirkungen allgemeinerer Natur fortwährend auszuwerten, schon gar nicht in Bezug auf das urbane Umfeld.

Informationsprotokoll (Anhang 1 der Direktive 2001/42/EG)

Nach Auffassung desjenigen, der sich für diese Seiten verantwortlich zeichnet und aus der Perspektive der Stadtplanung für größere Projekte sind die aufgelisteten Informationen von ihrer Begrifflichkeit her ausgewogen. Sie scheinen eher prüfend-verteidigend als beratschlagend gemeint zu sein. In dieser Auflistung scheint man davon auszugehen, dass Umweltziele weit ab von Stadtentwicklungszielen erfüllt werden und erstere mit letzteren in Konflikt stehen. Ebenso scheint man von vornherein darauf zu verzichten, dass Stadtentwicklung das Erreichen von Ergebnissen und Verbesserungen für die Umwelt im positiven Sinne zu ihren Zielen zählen könnte.

Leider scheint selbst die jüngste Geschichte der städteplanerischen Praxis diese Haltung zu bestätigen. Doch glücklicherweise gibt es eine immer größere Anzahl jüngster Beispiele, die in die entgegengesetzte Richtung verweisen: Pläne, die positive Haltungen und Verhaltensweisen in Bezug auf die Umwelt beinhalten. Da Stadtentwicklung in westeuropäischen Gesellschaften Gegenstand der größten oder zumindest einer der größten Zusatzinvestitionsbemühungen ist, vermisst man im Anhang 1 Angaben über die Ziele von Umweltbeiträgen, die der Plan als seine eigenen ausgibt, unabhängig von den Ausgangsbedingungen und/oder bereits bestehender Umweltunterstützung.

Einführungsergebnisse („unmittelbare" Auswirkungen) scheinen stärker hervorgehoben zu werden als Betreibungsergebnisse („nachhaltige" Auswirkungen).

Für die Anwendung auf kleine Gebiete oder Pläne und/oder spezifische Entwicklungsprojekte erscheint der gesamte Anhang 1 wesentlich vielversprechender zu sein.

Selektionsprotokoll (Anhang 2 der Direktive2001/42/EG)

Der Inhalt erscheint angemessen zu sein. Bis auf den Umstand, dass dieses Protokoll das aus Anhang 1 in bezug auf Prozesse und langanhaltende Wirkungen übertrifft.

Was bereits über die Möglichkeit gesagt wurde, dass Projekt ermöglichende Pläne Bedingungen für die Umweltverträglichkeitsprüfung der nachfolgenden Pläne oder Projekte und/oder für die Überwachung der Ergebnisse dieser Prüfung beschreiben oder festlegen (müssen), wird erneut wiederholt.

Strategische Umweltverträglichkeitsprüfung (Plan-UVP) und Bauleitplanung

Besteht eines der Schlüsselziele der urbanen Planung darin, ein Umweltsystem von präurban auf urban umzustellen, so kann die Umweltverträglichkeitsprüfung nicht etwas sein, das nach dem, parallel zu oder ganz anders als der Planungsprozess in Erscheinung

16 Zum Beispiel: kontinuierliche Überwachung der Luftverschmutzungswerte, Kontrolle der Wasserqualität, Lärmbelästigungsmessungen.

tritt. Sie kann sich auch nicht in Bezug auf alles andere verselbständigen und damit nichts mehr gemein haben. Ganz im Gegenteil muss sie wesentlicher Bestandteil des Prozesses und der Planungsentscheidungen sein und in der Abwägung eines jeden Elements oder Aspekts mit direkter oder indirekter Auswirkung auf bereits existierende Umweltverhältnisse und/oder auf die urbane Umweltqualität des dabei Herauskommenden vertreten sein.

Der strategische Umweltaspekt ist nicht in den Berichten, Anhörungsprozessen oder der partizipativen Überwachung vertreten; genauso wenig in Bewertungen, Protokollen oder Überprüfungen, ganz gleich wie vollständig diese auch sein mögen. Er kann auch nicht darin bestehen, dass man sich einzig und allein darauf beschränkt, zu überprüfen, ob der Plan bestimmte umweltbedingende Faktoren berücksichtigt. Der strategische Umweltaspekt ist tiefgehender: Er bedeutet zu verstehen, dass Umweltbelange zum wesentlichen Bestandteil der Planung und Stadtentwicklung gehören und diese daher im Mittelpunkt (fast) aller städteplanerischen Entscheidungen stehen: Der strategische Umweltaspekt ist ein Bestandteil des Denkens (oder muss es sein), das einen Prozess von der anfänglichen Formulierung bis hin zur endgültigen Definition begleitet. Er lässt sich in drei Schlüsselbegriffen zusammenfassen:

- Haltung,
- Strategie,
- Verhalten.

Diese Schlüsselbegriffe werden unter Bezugnahme auf eigene Arbeiten kommentiert und ausgeführt.

Haltung

Der Prozess der Planung setzt nicht bei Null ein. Auch wenn noch keine ausführlichen Arbeiten zur Zusammenstellung von Informationen aufgenommen wurden und es auch noch keine Prozesse der Anhörung und Partizipation gibt, gibt es immer irgendeine Art von (ausreichender) Kenntnis über die Ausgangssituation. Die Umweltvoraussetzungen und ihre wesentlichen Merkmale sind kein unbekannter Nenner. Man weiß immer etwas über die städtebauliche Realität und Dynamik, ihre Hauptgrößen, die wichtigsten Probleme. Was hingegen fehlt, ist natürlich der letzte Schliff, die genaue Information, das Detail, das die vollständige Zustimmung von der Ablehnung trennt. Doch niemals fängt man wirklich bei Null an.

Dieses Vorwissen ermöglicht es, von Beginn an eine bestimmte „Haltung" zur Umwelt, der Stadt und der Wechselwirkung zwischen beiden einzunehmen; eine Haltung, die von Anfang an explizit zum Ausdruck gebracht werden muss und dazu dient, die nachfolgenden Schritte zu lenken oder zumindest für sie die Weichen zu stellen und ihnen eine bestimmte Intention zu verleihen[17].

Lange war das Gebiet „Bucht von Santander" Gegenstand meiner beruflichen Praxis: eine nicht sehr große Bucht an der Nordküste Spaniens. Die Bucht, die im Osten beginnt und

17 Die Eingangshaltung kann sich im Hinblick auf die Konzentration von Ressourcen auf das Wesentliche und die Vermeidung möglicher Risiken durch leeres enzyklopädisches Wissen als sehr nützlich erweisen.

nach Westen hin ausläuft, beherbergt einen Hafen, der seinerzeit einmal Hauptknotenpunkt für Getreideexporte und Kolonialimporte war, doch dessen Bedeutung stark nachgelassen hat. Die Stadt Santander und das Gebiet der Gemeinde von Marina de Cudeyo befinden sich auf den beiden größten Uferausläufern der Bucht. Auf beide bezog sich meine Arbeit und in beiden Fällen erfolgte eine ausdrückliche Stellungnahme, die jeweils bereits in den ersten Entwurfsdokumenten veröffentlicht wurde[18].

Santander

Der Nordteil der Bucht ist mittels einer Halbinsel vom Meer getrennt, die ihrerseits von zwei parallel verlaufenden Hügelausläufern unterteilt wird, die wiederum ein Tal oder besser gesagt, ein Flussbett voneinander trennt: das Flussbett von Las Llamas, ehemals von seichten Gewässern bedeckt. Die Stadt von Santander, mit einer Bevölkerung von ungefähr 200 000 Einwohnern und bedeutsamen Wachstumsaussichten, befand sich anfänglich auf den Südhängen des ersten Hügelausläufers. Sie erstreckte sich nach Osten, in Richtung auf die Mündung der Bucht, mit Ansiedlungen von geringer Dichte, und dehnte sich dann nach Westen hin aus, auf das Innere der Bucht zu, wobei Hafen- und Industrieanlagen auf damalig dem Meer abgerungenen Landflächen errichtet wurden. Als sämtliche freie Flächen in diesem Bereich aufgebraucht waren, weitete sich die Siedlung bis zur Spitze der ersten Hügel aus, um sich dann entlang der Nordhänge wiederum nach unten herab auszubreiten, bis hin zu den Ufern des Flussbettes von Las Llamas.

Aus Gründen der Erreichbarkeit und des Klimas blieb der nördliche Hügelausläufer vom Stadtentwicklungsprozess ausgeschlossen. Die zur Küste gelegene Hügelseite, die stärker dem Wind ausgesetzt ist, mit höherem Feuchtigkeits- und Salzgehalt, konnte ihre ländliche Schönheit fast vollständig bewahren, obwohl ihre relative Abgelegenheit hier und da negative Bebauungen und unerwünschte Nutzungen hervorgebracht hat. Die andere Hügelseite, nach innen gewandt, mit Blick auf die Stadt, stärker geschützt und sonnenbeschienen, bewahrte ihren ländlichen, von weit verstreuten Zentren geprägten Charakter, der für diesen Teil Spaniens typisch ist. Erst kürzlich und beginnend bei den am leichtesten zugänglichen Zipfeln, wurden diese Zentren starkem Wachstumsdruck ausgesetzt, vor allem im Zusammenhang mit der Eröffnung einer Autobahn am nördlichen Ufer des Flussbettes.

Neben anderen Aspekten basierte der Plan auf einer vorangegangenen „Haltung": Der Verwendung der landwirtschaftlichen Gegebenheiten des Gebiets, seiner Morphologie und der in ihm vorhandenen ökologischen Subsysteme als die Hauptargumente für die Definierung und Festlegung der Leitgedanken für die Bebauung und Anordnung des Gesamtgebildes, die Behandlung von natürlichen und urbanen Landschaften und für die Abgrenzung zwischen vollen und freien Räumen. Die ökologischen Grundgegebenheiten, ihre Eigenschaften und deren Erhalt oder Aufwertung (im wortwörtlichem oder symbolischem Sinne, natürliche und urbane Grundgebendheiten mit inbegriffen) sollten da-

18 Der Entwurf des Bauleitplans von Santander trug den Untertitel: „Ein Projekt für Santander", wodurch der Willen zum Ausdruck gebracht wurde, die Vorgehensweise, auch in formeller Hinsicht, für das gesamte Gebiet genau festzulegen. Der Untertitel des Entwurfs für Marina de Cudeyo lautete „Eine planerisch durchdachte Gemeinde", wobei das Vorherrschen punktueller Bauvorhaben von geringem Ausmaß und die besondere Vorsicht, mit der bewusst bei der Behandlung sämtlicher die Identität eines Gebiets bestimmenden Elemente vorgegangen wird, besonders hervorgehoben wurden.

bei zu einer Leitgedanken beinhaltenden Planlenkung führen. Umweltaspekte standen dabei im Mittelpunkt und waren nicht etwa nur eine sektorale oder zusätzliche Verpflichtung[19].

Marina de Cudeyo

Obgleich das südliche Ufer der Bucht, das Stadtgebiet von Marina de Cudeyo, vom Meer her sehr leicht zu erreichen ist, ist der Weg über Land sehr weit. Das sehr lange und kaum bevölkerte Ufer (ungefähr 5 000 Einwohner, Tendenz fallend) hatte nach wie vor seinen klar nicht homogenen und ländlichen Charakter beibehalten: Ackerbau in der Nähe der Bucht und Viehzucht im Landesinneren; Böden von erstklassiger Qualität; sehr sanfte Topographie; eine zerbrechliche Landschaft. Aufteilung der Bevölkerung auf verschiedene Zentren, deren Konstellation aus verschiedenen Gründen (unter anderem die Erhaltung landwirtschaftlich genutzter Böden) überraschenderweise erhalten geblieben ist. Die Nachfrage nach Zweitwohnsitzen oder Sommerresidenzen sowie das gesteigerte Interesse, eigene Grundstücke dazu verwenden zu können, dem Wohnraumbedürfnis der Kinder nachzukommen (aufgrund der hohen Marktpreise), gekoppelt an die Krise im Ackerbau- und Viehzuchtsektor, waren im Begriff, bedeutsame Veränderungen einzuläuten: Bruch mit den natürlichen Siedlungsleitgedanken; Wachstumsstreuung; Amortisierungs-Kolonisierung von Wiesen mit der Folge des Verlusts von fruchtbaren Böden; Landschaftszerstörung; Eindringen in einmalige ökologische Küsten- und Flusssysteme.

Das Ausmaß an Wachstum und Entwicklung gab keinen Anlass, bedeutende quantitative Probleme zu befürchten; doch die Intensität und die Wahllosigkeit des Wunsches nach Veränderung oder besser gesagt, nach einer Möglichkeit der Veränderung, ließ auf schwerwiegende Qualitätsprobleme schließen. Auf dem Spiel stand dabei das Kulturmodell, nach dem man in der Lage gewesen war, ein ausgezeichnetes anthropogenes Umfeld zu bilden und zu erhalten; wohingegen man nach dem Modell, das den Übergang zu einem präurbanen Konzept bildete, habgierig und (zumindest teilweise) fest entschlossen war, dem Meistbietenden all diejenigen Vermögenswerte zu überlassen, die nicht mehr als nützlich empfunden wurden, die man begann, als in produktiver Hinsicht veraltet zu betrachten.

Anbetracht dieser Tatsache nahm man im Plan eine klar definierte Haltung an: Eine neue „Kultur" des Ortes musste geschaffen werden, die es ermöglichte, Prozesse der Stadtentwicklung rückgängig zu machen; das Besondere zu bewahren und Erhaltungsmöglichkeiten zu steigern; das natürliche oder bebaute Umfeld zur Geltung zu bringen oder positiv zu wandeln. Trotz des hohen Schwierigkeitsgrads der Aufgabe (die Raffsucht kennt keine Grenzen) gab uns eine frühere Erfahrung aus demselben Gemeindegebiet Anlass zu berechtigtem Optimismus[20].

19 Erstaunlicherweise machte es das Gesetz erforderlich, eine ex post-Umweltverträglichkeitsprüfung beizubringen, mit einer konzeptuellen Struktur und mit Inhalten, die sich mit den für ein „Projekt" behandelten Inhalten deckten.

20 Ende der 90er ging es darum, einen Bauleitplan, den wir in den 80er-Jahren verfasst hatten, zu überarbeiten. In ihm ging es vorrangig um den Erhalt des Gemeindegebiets und er hatte zu hervorragenden Ergebnissen geführt, bevor es zum Einbruch des Modells der Landwirtschaft und Ackerbau betreibenden Familie kam.

Strategie

Sofern man „Haltung" als eine Möglichkeit betrachtet, das Sehen und Denken mit einer vorbestimmten Absicht zu versehen, ist „Strategie" die Möglichkeit, das Handeln mit einer vorbestimmten Absicht zu versehen: Die Vorauswahl der Art des Handelns, mittels dessen man glaubt, ein Problem besser angehen zu können. Die wiederholte Verwendung der Silbe „vor" ist keine syntaktische Schwäche, sondern beabsichtigt. Sie beweist die Notwendigkeit, nach genauer Kenntnis aller Einzelheiten, alles „Vorangegangene" im nachhinein zu beurteilen und zu überprüfen.

Im Fall der Bucht von Santander wurden für die eine und die andere Seite der Bucht deutlich unterschiedliche Strategien angewandt.

Santander

Das angewandte strategische Modell basierte auf einem auf zwei Grundsätzen gestützten Hauptargument:

- Aufgrund der dem Stadtformierungsprozess zugrunde liegenden Logik wollte man die „Form der Stadt" als ihr Ordnungsprinzip verwenden; was einen dann wiederum verpflichtete, anzuerkennen (und was dadurch dann auch bewiesen war), dass die Schlüssel zu dieser Form in der Konfiguration des Territoriums und den Eigenschaften seiner territorialen Subsysteme zu suchen waren.
- Erster strategischer Grundsatz: Ohne dabei das Gesamtbild aus den Augen zu verlieren und in einem relativ breit bemessenem Rahmen handelnd[21], muss man spezielle Formen der Ausbildung des urbanen Netzes, oder der Bewahrung oder Schaffung von Freiräumen finden und diese an das Ausmaß, die Beschaffenheit und die Eigenschaften eines jeden Subsystems anpassen.
- Zweiter strategischer Grundsatz: Das Ausmaß der Intervention (der Umfang der kleineren Eingriffe) auf das Ausmaß der zugrundeliegenden Parzellenaufteilung anpassen, welches, da es die Produktionsqualitäten des Bodens widerspiegelt, ein hervorragender, erster ökologischer Werteindikator ist.

Die prompte Definition dieser Strategie und ihre Annahme durch die Stadtverwaltung ermöglichte es unter anderem, sofort zwei Maßnahmen von großer Umweltauswirkung vorzuschlagen: Ein umfangreiches Schutzgebiet, welches das gesamte nördliche Küstensubsystem der Gemeinde abdeckt (aktiver Vorschlag für den Atlantikpark) und Benutzung des Flussbettes von Las Llamas als ausgedehnter, zentraler Freiraum[22], der saniert und zu einer von Bauten umgebenen Parkanlage (unter Berücksichtigung der vorhandenen Wasserfläche), zu einem zentralen Ordnungselement umfunktioniert wird.

21 Um sich einen Eindruck darüber zu verschaffen, wie weit die Aneinanderreihung geht und dies obgleich keine Systematisierung des Gebiets durch eine Unterteilung in sich einander ausschließende Subsysteme erfolgt ist, sei hiermit gesagt, dass die Zahl aneinandergereihter „Gebietsparzellen" auf zwischen 13 und 15 geschätzt werden kann.

22 Mehr als 2,5 km groß und mehr als 0,5 km breit.

Trotz des unvermeidbaren Drucks von außen wurden beide Entscheidungen beibehalten, wurden Teil der Identitätsmerkmale des Plans und wurden von der Bevölkerung vollständig angenommen und verteidigt.

Marina de Cudeyo

Das Hauptargument war einfach: Die Identität und die Eigenschaften der Umwelt soweit als möglich zu bewahren, es zu verstehen, den Veränderungen im ehemals dynamischen Fischfang- und Ackerbausektor in diesem Gebiet gerecht zu werden, und, im Ergebnis auch den Erwartungen der Nachbarn. Dies implizierte strategisch:

- Das Konzept des aktiven Schutzes auf das Gesamtgebiet zu erstrecken und zu diesem Zweck den Prozess mit einer detaillierten Studie zu beginnen, in der die folgenden Punkte Berücksichtigung fanden: physische und produktive Umgebung, Landschaftswerte, Parzellenfragmentierung und ländliches Straßennetz und Immobilienvermögen.
- Anhand dieses Konzepts das konzeptuelle „Gegenmodell" für solche Gebiete erstellen, die sich voraussichtlich entwickeln werden sowie auch das „Modell" der ihre Zugänglichkeit gewährleistenden Zwischenverbindungen.
- In diesem Gegenmodell eine begrenzte Zahl von Punkten und Achsen auswählen, auf die man (begrenzte) Bebauungsvorhaben, Logistik und Anbindung konzentriert; sowie auch eine ebenfalls begrenzte Anzahl der möglichen Durchführung weniger zielstrebiger Bauvorhaben, zur Errichtung von Zweitwohnsitzen.
- Den Bauhandlungen im privaten Sektor die Städtebau- und Umweltkosten, die sich aus ihnen ergeben könnten, zuschreiben; was anders ausgedrückt darauf hinausläuft, dass man private Baumaßnahmen mit der Gesamtplanung solidarisiert und als Ergebnis die Kontinuität und Nähe zu den Zentren fördert und den Anreiz zu punktuellen, isolierten Bauvorhaben nimmt.

Dank dieser Strategie konnte man unter anderem sehr früh einen sehr klaren Fortschritt öffentlich bekannt geben, indem sich ein jeder wiedererkennen konnte und der hervorragende Ergebnisse im Bereich Beteiligung der Öffentlichkeit und der Institutionen hervorbrachte[23].

Hierarchisierung von Umweltstudien

Beide Erfahrungen verdeutlichten, dass es konzeptuell schwierig ist, Inhalte zu definieren und Umweltstudien je nach Planungsebene zu übertragen und hierarchisch festzulegen. Zwei Beispiele, die verschiedene Richtungen aufzeigen, sollen uns hier genügen:

- Ein Teil der Entwicklung von Santander bezog sich verstärkt auf kleinere ländliche Zentren nördlich des Flussbettes. Aufgrund der Eigenschaften dieser Zentren erwies es sich nicht als angemessen, Gestaltungsoptionen oder Planungen vom geringeren Ausmaß „offen" zu lassen. So entschied man sich, einen sehr detaillierten, von ökologischen sowie landschaftsplanerischen punktuellen und ganzheitlichen Erwägungen

23 Dies ermöglichte es auch, zu wissen mit wie viel, wo und mit welcher Art von Widerstand zu rechnen war.

stark durchwobenen Plan vorzulegen. Diese Maßnahme wurde stark kritisiert, obgleich sie sich behaupten konnte, und zwar von denjenigen, die glaubten, eine größere Freiheit nach Plandurchführung sei gleichbedeutend mit der Möglichkeit, Umweltvorsichtsmaßnahmen zu umgehen und bessere Marktchancen zu erhalten. Der Bauleitplanung wurde vorgeworfen, auch noch nachträglich Aufgaben der Teilplanung zu erfüllen.

- Die Umweltstudie von Marina de Cudeyo belegte den großen natürlichen und landschaftlichen Wert des wichtigen Küstenstreifens, weshalb auf die Notwendigkeit hingewiesen wurde, diesen zu schützen und einen Spezialplan auf ihn anzuwenden, der über eine ihm angemessene Behandlung entscheiden sollte. Diese Maßnahme wurde von einer bestimmten Organisation stark kritisiert, unter Anführung des Arguments, dass der Plan keine detaillierte Untersuchung des Gebietes beinhalte, ebenso wenig wie eine Identifizierung und Untersuchung seiner spezifischen Elemente und Werte, noch Maßnahmen oder genaue Bebauungsvorschläge. Genau gesagt wurde darum gebeten, dass der Bauleitplan im Grunde das beinhalten sollte, was im Spezialplan zu stehen habe (vielleicht aufgrund mangelnden Glaubens daran, dass dieser tatsächlich oder auf die richtige Art und Weise erstellt wird).

Verhalten

Haltung und Strategie sprechen von groben Zügen, von dem, was einem auf den ersten Blick als „hauptsächlich" erscheinen mag (und es wahrscheinlich auch ist). Doch die Wirklichkeit ist wesentlich subtiler; beinhaltet zahlreiche kleinere Entscheidungen, die zweitrangig sind oder von geringerer Bedeutung. Einige, die mit speziellen Landnutzungen oder besonderen Nischen zu tun haben, können dabei einzigartig sein, kein weiteres Mal vorkommend. Die Mehrheit jedoch, die mit Standardsituationen zu tun haben, tauchen immer wieder auf. Einzeln betrachtet mag ihre Bedeutung unwichtig erscheinen; doch alle zusammengenommen ist ihre Bedeutung ausschlaggebend. Man könnte sogar sagen, dass viele der Entscheidungen lediglich zusammen betrachtet überhaupt erst Bedeutung für die Umwelt erlangen.

Es gibt mindestens zwei Gründe, weshalb die Antwort auf dieses heterogene Miteinander von Situationen sich nicht auf die individuelle Behandlung von Einzelsituationen beschränken kann (darf): Ein solches Vorgehen erschwert die Untersuchung und den Erfolg von Synergieeffekten und ist auch nicht immer möglich, aufgrund des (geringfügigen) Ausmaßes der Situationen oder des Zeitpunktes, zu dem sie sich ereignen (nämlich während der nachträglichen Detailplanung für kleinere Gebiete).

Die Planung muss weitreichender sein und über den Bebauungsbegriff hinausgehen, indem dieser zum „Verhaltensbegriff" erweitert wird: zu dem, was eine bestimmte Art und Weise des Handelns beschreibt, eine Richtlinie für Antworten auf ganz verschiedene Situationen, das Ergebnis einer „Umwelterziehung". Aus diesem Grund muss die Planung folgende Dinge bewerkstelligen:

- Spiegelbild einer bestimmten Umweltverhaltenskultur sein und diese beinhalten.

- Dieses „environmental behavior" sowohl auf die Gesamtformulierung als auch auf die Art der gewählten oder in bestimmten oder häufig auftretenden Situationen zu wählenden Antwort übertragen.
- Ganz explizit, fast wie eine Verordnung, normierte Umweltverhaltensregeln für die Planung und/oder die nachfolgenden Handlungen beinhalten (oder zumindest präzisieren, mit welcher Art von Argumenten und gemeinsamen Spielregeln man auf bestimmte Standardsituationen reagieren sollte).

Es kann so viele mögliche Beispiele geben, dass sich das Aufzählen einiger weniger nicht lohnt, um eine getreue Darstellung zu erreichen. Sie beinhalten viele Themen und dabei kann es auch um Dinge wie Erfordernisse oder Standards für die Stadtbewaldung gehen; Synergien von alternativen Verkehrsnetzen (Fußwege oder Radfahrwege); Integrierung und Beschilderung von Freizeitrundwanderwegen, Stadtkultur- oder Sportmöglichkeiten im Straßennetz, Verbindungswege zwischen Freiräumen, nicht urbanisierten und geschützten Räumen innerhalb der Netze, Behandlungsarten und Spielregeln für städtebaulich nicht nutzbare Böden.

Im Fall von Marina de Cudeyo beruhte ein großer Teil der vorgeschlagenen Lösung und ihr eventueller Erfolg auf Ideen und Umwelt- und Städtebauverhaltensregeln, sowohl im Hinblick auf private (zum Beispiel Errichtung von Bauten auf städtebaulich nicht nutzbaren Böden) als auch auf öffentliche Bauvorhaben (so beispielsweise die Verwendung und Verbesserung ländlicher Straßen, die durch baumbestandene Fußgängerwege erweitert werden können).

In einem umfassenden Sanierungsvorschlag für das urbane Stadtumfeld, umgesetzt durch die Madrider Stadtbezirke Usera und Villaverde (Bevölkerung zusammengefasst bestehend aus 250 000 Einwohnern, entstanden in frühindustrieller Zeit, Ansiedlung in minderwertigen Wohnungsbauten eines großen Teils der zugewanderten Bevölkerung Ende der fünfziger Jahre), durchgeführt unter gemeinsamer Beauftragung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, der Landesregierung und der Stadtverwaltung von Madrid, wurde das Umweltverhalten als sehr wichtig erachtet, daher in eine große Anzahl kleinerer Maßnahmen umgesetzt und mittels einer graphischen, das Umweltverhalten hervorhebenden Darstellung widergespiegelt. Ein großer Teil des Erfolgs dieses Vorschlags ist genau auf den folgenden Umstand zurückzuführen: Das Verhaltensmodell ermöglichte es, dass sich verschiedene Einrichtungen die Vorschläge zu eigen machten und, was dabei sogar noch viel wichtiger ist, dass viele andere Einrichtungen auftauchten, die sich genau dem gleichen Verhalten und Engagement verschrieben hatten[24].

Eine abschließende Bemerkung

Stadtplanung und Entwicklung wirken sich auf Aspekte aus, die auf Schlüsselbedingungen des menschlichen Wohlbefindens und die Wandlung oder Bewahrung der Umwelt großen Einfluss ausüben. Nichtsdestotrotz werden diese Aspekte, trotz ihrer Wichtigkeit, als selbstverständlich vorausgesetzt. Weder existieren spezielle Kontrollen oder spezifische Überprüfungen noch wird deren Anwendung auf die städtebauliche Planung zum

24 Bernardo Ynzenga: „*Villaverde: una imagen del Sur: Plan Integral de recuperación del medio ambiente urbano en Usera y Villaverde*"; (Villaverde: Ein Bild des Südens. Gesamtplan für die Sanierung des urbanen Stadtumfelds von Usera und Villaverde), CIDUR SL und OCAP, Gemeinde von Madrid, 1995.

Zweck der Analyse und Dokumentierung dieser Aspekte als erforderlich erachtet. Warum? Wahrscheinlich aus zwei guten Gründen:

- Sie zählen bereits vollständig zur guten Arbeitsweise.
- Für alle ihre bedeutsamen Aspekte wurden bereits zahlreiche Regulierungs- und Kontrollnormen erarbeitet.

Ein Beispiel zum besseren Verständnis.

Gegen Mitte des 19. Jahrhunderts machte man sich um die Bedingungen der Gesundheitsverträglichkeit keine Sorgen. Sie spielten erst dann eine Rolle, als man sah, dass sie die Verfügbarkeit und Effizienz der Arbeitskräfte in den Städten ernsthaft zu beeinträchtigen vermochten. Erst dann bemühte man sich um entsprechende Forschungsarbeit und der Einführung von Regelungen. Untersuchungen zur medizinischen Vorbeugung schlugen sich in urbanen und sektoralen Normen nieder, aus denen wiederum zahlreiche hygienische Verordnungen hervorgingen. Es wurden spezifische Normen zur Anordnung von Wohnungen erlassen, zur Belüftung und Bestrahlung durch Sonnenlicht des gesamten Gebäudes und seiner einzelnen Räume, über die Größe und Anordnung der Höfe, die Bauschutzgarantien gegen Feuchtigkeit usw. Die Normen wurden allmählich perfekter und spezifischer. Bald gab es keine westliche Stadt mehr, die ihre Anwendung verweigert hätte. Die Norm (und die gute Umsetzung in die Praxis) weitete sich auf sektorale Themen wie die Wasserversorgung aus, Sanierung, hygienische Verteilung und kommerzielle Anbietung von Lebensmitteln, Umgehen mit Risikosituationen, Schutzisolierungen von elektrischen Leitungen. Schrittweise und schnell schuf und konsolidierte die Gesellschaft ein dichtes Netz aus Regelwerken und regulierenden und kontrollierenden Institutionen, mit dem Ziel, gesundheitsverträgliche Lebensbedingungen in einer Stadt und in Bezug auf ihre verschiedenen Elemente zu gewährleisten, sowohl für die Allgemeinheit als auch für den Einzelnen, auf globaler als auch auf sektoraler Ebene. Das Netz ist so dicht, dass nur wenige Dinge dennoch hindurchdringen. Und die Überzeugung über seine Richtigkeit ist so groß, dass bei der Aufdeckung eines Schlupflochs, eines „loop hole", sich die Gesellschaft größte Mühe gibt, ganz schnell eine geeignete Antwort darauf zu finden und diese legal und institutionell verbindlich festzulegen. Das bedeutet nicht, dass das Thema vollständig und für immer geklärt ist. Es besagt lediglich, dass die Mechanismen zur Findung einer Antwort (und somit die Lösungswege) heutzutage außerhalb von Plänen und systematisch greifen.

Besorgnis und Interesse für Umweltthemen sind die Realität. Man weiß viel und hat bereits viel unternommen. Dennoch liegt noch ein langer Weg vor uns: Vom Ziel trennt uns noch ebenso viel wie die Einzelfallprüfungen, Ad-hoc-Behandlungen, Vorsichtsmaßnahmen und der Einzelfall auf der einen Seite und die vollständig regulierte, überwachte und institutionalisierte Normierung auf der anderen Seite, Die Umweltberichte und -prüfungen müssten in der Lage sein, sich als höchstes Ziel zu setzen, ihren Einzelinstrumentcharakter abzulegen und sich aufzulösen in der täglichen Praxis des Anwendens guter Arbeitsmethoden.

5. Verwertungsvorschläge

Nachdem der zweite Teil des Forschungsauftrags die Akzeptanz des aufgebauten Netzwerks bei den europäischen Teilnehmern aus Ministerien, Wissenschaft und Praxis bestätigt hat und die Intensität der Diskussionen eher noch größer war als bei der Auftakt-Konferenz in 2001, liegt es auf der Hand, „PlanNet Europe“ als in dieser Form in Europa wohl singuläres städtebaurechtliches Netzwerk weiterhin für den Austausch an den Schnittstellen zwischen europäischem Umwelt-, Stadtplanungsrecht und -praxis zu nutzen. Aus fachlicher Sicht deuten sich schon jetzt neue Themenstellungen an: So werden über die Regelungsgebiete der Umweltfolgenprüfung hinaus etwa auch die EU-Luftqualitäts-Rahmenrichtlinie und die EU-Umgebungslärm-Richtlinie 2002/49/EG neue Anforderungen auch an die kommunale Bauleitplanung stellen. Vor diesem Hintergrund ist die Willensbekundung des französischen Planungsministeriums sehr zu begrüßen, das Netzwerk im Jahr 2003 aufrecht zu erhalten, sofern die Haushaltsmittel hierfür zur Verfügung stehen.

Um den Wissenschafts-Praxis-Transfer innerhalb des Netzwerks vor allem im Interesse der Qualifizierung der kommunalen Praxis fortzusetzen und zu intensivieren, erscheint es für das Difu als sinnvoll, verstärkt nach europäischen Fördermaßnahmen in Europa zu suchen. Thematisch könnte an die Präsentationen der Stadtpraktiker zu ersten Erfahrungen mit der strategischen Umweltfolgenprüfung in der Stadtplanung angeknüpft werden.