

Thomas Krobok

## 12 Jahre Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) in der kreisfreien Stadt Osnabrück – ein Erfahrungsbericht

### 12 Years of EIA in the City of Osnabrück – a Field Report

Zusammenfassung

In der kreisfreien Stadt Osnabrück wird im Hinblick auf den Anspruch einer nachhaltigen Stadtentwicklung seit zwölf Jahren mit dem „Instrument“ Umweltverträglichkeitsprüfung respektive Umweltprüfung gearbeitet. Vor dem Hintergrund der bereits im Jahr 1993 eingeführten freiwilligen kommunalen Umweltverträglichkeitsprüfung und der im heutigen Fachbereich Umwelt installierten UVP-Leitstelle konnten die bisherigen Novellen des UVP-Gesetzes und des Baugesetzbuchs im verwaltungsinternen Verfahrensablauf relativ problemlos umgesetzt werden. Die diesbezüglich gemachten Erfahrungen, aber auch nach wie vor auftretende „Schwierigkeiten“ im „Verwaltungsalltag“, sollen beispielhaft für die Stadt Osnabrück dargelegt werden. Insofern soll dieser Erfahrungsbericht nicht die verschiedenen Gesetzesnovellen analysieren und bewerten, sondern vielmehr als Beitrag zur Diskussion im Kreis der auf kommunaler Ebene praktisch Agierenden verstanden werden.

Abstract

The “instruments“ Environmental Impact Assessment (EIA) respectively Environmental Assessment are used in the city of Osnabrück since twelve years with regard to the demand for a sustainable urban development. Osnabrück had already established a so called voluntary local EIA procedure in 1993 and an EIA coordination office within the department of environmental affairs. Thus, the various amendments of EIA and building law could be transposed without too many problems within the public administration procedures. The article describes the experiences and the still occurring difficulties in “administration everyday life“ with the example of Osnabrück as well. Therefore, it does not aim at analysing and evaluating the different amendments to the laws but at providing a contribution to the discussion among the actors on the local level.

#### **E** inleitung

Vor nunmehr 12 Jahren ist die UVP-Leitstelle innerhalb der Verwaltung der kreisfreien Stadt Osnabrück installiert worden. Seit der Entscheidung Osnabrücks, die so genannte freiwillige kommunale Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) im Jahr 1993 einzuführen, haben verschiedenste Gesetzesnovellen dazu geführt, dass die UVP bzw. Umweltprüfung (UP) mittlerweile in vielen Fällen zu einer Pflichtaufgabe der Kommunen geworden ist. Der folgende Artikel soll darlegen, welche Erfahrungen in der Stadt Osnabrück mit dem Instrument der UVP respektive UP vor dem Hintergrund der sich ändernden gesetzlichen Grundlagen gesammelt werden konnten. Er soll zudem veranschaulichen, inwiefern die Umweltverwaltung der Stadt Osnabrück aufgrund ihrer bisherigen Erfahrungen mit dem Instrument UVP für diese „neue“ Herausforderung der Umweltvorsorge gewappnet ist.

#### **Die „Dienstanweisung für die Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) in der Stadtverwaltung Osnabrück“**

Mit In-Kraft-Treten der „Dienstanweisung für die Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) in der

Stadtverwaltung Osnabrück“ im November 1993 wurde die Grundlage für die Einführung der kommunalen UVP in Osnabrück gelegt. Durch die Einrichtung der Stelle eines UVP-Beauftragten sind auch die personellen Voraussetzungen für die Durchführung der seinerzeit freiwilligen kommunalen UVP in Osnabrück geschaffen worden. Einsatzbereich dieser UVP sollte gemäß o. g. Dienstanweisung in Osnabrück zunächst sein:

- ▶ die Aufstellung bzw. Änderung des Flächennutzungsplans (FNP),
- ▶ die Aufstellung bzw. Änderung von Bebauungsplänen,
- ▶ Konzepte wie Stadtentwicklungsprogramm, Teilentwicklungsprogramme, Generalverkehrsplan, Energieversorgungskonzepte u. a. m.,
- ▶ öffentliche Einzelvorhaben der Stadt im Hoch- und Tiefbau in Abhängigkeit von Kostenumfang und Flächenverbrauch,
- ▶ die fachliche Betreuung von UVP-pflichtigen Vorhaben gemäß UVP-Gesetz.

Mit der Zuordnung des UVP-Beauftragten in das 1992 neu gegründete Umweltamt ist organisatorisch eine „dezentrale“ Bearbeitung „UVP-pflichtiger“ Vorhaben gewählt worden, da hier aufgrund der vorhandenen vielfältigen um-

weltbezogenen Fachrichtungen in besonderem Maße die Fähigkeit gesehen worden ist, interdisziplinär zu arbeiten. Die Etablierung der freiwilligen kommunalen UVP in den entsprechenden Verfahrensabläufen der Stadtverwaltung wurde allerdings zum damaligen Zeitpunkt durch den Umstand erschwert, dass die Stelle des UVP-Beauftragten schon nach wenigen Monaten wieder vakant wurde und mit einer einjährigen Besetzungssperre belegt worden ist.

In dem knappen halben Jahr seit In-Kraft-Treten der Dienstanweisung (Nov. 93) konzentrierte sich die Arbeit des UVP-Beauftragten vor allem auf das Abstimmen organisatorischer Abläufe im Zusammenspiel von Umwelt- und Stadtplanungsamt sowie auf die fachliche Begleitung eines Raumordnungsverfahrens mit integrierter UVP für die Ansiedlung eines Güterverkehrszentrums (GVZ) in Osnabrück.

Die einjährige Vakanz der Stelle führte dazu, dass bei der für das GVZ relevanten Änderung des FNP bzw. der erforderlichen Bebauungsaufstellung die ein Jahr zuvor in Kraft getretene Dienstanweisung nicht wie vorgesehen zur Anwendung kommen konnte. In diese Phase fielen auch die ersten grundlegenden Arbeiten zur Neuaufstellung des FNP der Stadt Osnabrück. So wurde im

zweiten Halbjahr 1994 bzw. im April 1995 eine zweistufige Umweltverträglichkeitsuntersuchung für ein bereits in der Öffentlichkeit diskutiertes Baufächchenkonzept in Auftrag gegeben, ohne dass im Umweltamt die personellen und fachlichen Kapazitäten zur Verfügung standen, um diese grundlegenden Arbeiten mit einer UVP zur FNP-Neuaufstellung angemessen begleiten zu können.

### Die UVP-Leitstelle in der Stadtverwaltung Osnabrück

Erst mit Wiederbesetzung der UVP-Leitstelle – vormals UVP-Beauftragter – zum 1. Juli 1995 konnte die Dienstweisung in den definierten Anwendungsbereichen – und hier mit deutlichem Schwerpunkt „verbindliche Bauleitplanung“ – wie vorgesehen zur Anwendung kommen und sowohl in den Fachämtern der Verwaltung als auch in den politischen Gremien mehr und mehr etabliert werden.

In diesem Zusammenhang ist es von Vorteil gewesen, dass sowohl Stadtplanung als auch Politik im laufenden Prozess der FNP-Neuaufstellung die Neuausweisung von Baugebieten restriktiv gehandhabt haben. Dass sich die Neuaufstellung letztendlich noch bis in das Jahr 2001 hinziehen sollte, war zum damaligen Zeitpunkt nicht absehbar. Abgesehen von wenigen, dann aber umso kontroverser diskutierten Ausnahmen sind in dieser Zeit nur Bebauungsplanänderungen ins Verfahren gegeben worden, bei denen nach dem so genannten Screening bzw. einer Umwelterheblichkeitsprüfung (UEP, 1. Phase der UVP) mit dem Verfassen des UEP-Dokuments das UVP-Verfahren nach Dienstweisung abgeschlossen werden konnte. Nur wenn in der UEP von Seiten der UVP-Leitstelle auf erhebliche Umweltauswirkungen hingewiesen worden ist, setzte mit der Umweltverträglichkeitsuntersuchung die 2. Phase der UVP ein, die mit einem Scoping-Termin begonnen wurde und mit der Erarbeitung des UVP-Dokuments endete.

Als außerordentlich bedeutsam hat sich die verwaltungsinterne Vereinbarung erwiesen, das UEP-/UVP-Dokument als Bestandteil der Ausschuss- und Ratsvorlagen in die politischen Gremien zu geben. Da sie aber keinen direkten Bestandteil der Begründung darstellen, sind UEP- bzw. UVP-Dokument nicht mit Planzeichnung und Begründung öffentlich ausgelegt worden; in der Öffentlichkeitsbeteiligung haben sie aber zumindest zur Einsichtnahme vorgelegen. Letztendlich wurde so – in Abstimmung zwischen Stadtplanungs- und Umweltamt – eine Möglichkeit geschaffen, fachlich unterschiedliche Auffassungen zu einem Vorhaben sowohl der Politik als auch der Öffentlichkeit transparent darzulegen.

Auch wenn die Umweltbelange als Abwägungsmaterial von je her in der Begründung zum Bebauungsplan darzustellen sind, ist so nachvollziehbarer geworden, wie letztendlich die jeweilige Abwägungsentscheidung zustande gekommen ist.

Es ist aber auch anzumerken, dass sowohl in der Politik als auch in der Verwaltung selbst das Verständnis für die Notwendigkeit der Datenerhebung bezogen auf alle Schutzgüter erst entwickelt werden muss(te). Steht das Erfordernis einer Biotoptypenkartierung und begrenzter faunistischer Erhebungen (v. a. Vögel, Fledermäuse und Amphibien) nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Eingriffsregelung allgemein außer Frage, so sind Forderungen nach weiteren Untersuchungen und Gutachten – etwa zu Stadtklima, Versickerungsfähigkeit und Typologie der Böden, Nutzung regenerativer Energien (Energiekonzepte, computergestützte Simulationen zur Solarenergienutzung), u. a. – in der jüngeren Vergangenheit zunächst oft noch auf eine gewisse Zurückhaltung gestoßen.

### Verfahren nach UVP-Gesetz

Die UVP-Änderungsrichtlinie umsetzend, sind seit In-Kraft-Treten des Gesetzes zur Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie, der IVU-Richtlinie und weiterer EG-Richtlinien zum Umweltschutz im Juli 2001 Änderung und Aufstellung von Bebauungsplänen, die in Osnabrück bisher der freiwilligen kommunalen UVP unterzogen worden sind, u. U. UVP-pflichtig. Maßgebend hierfür war das Überschreiten der im Anhang 1 Nr. 18.7 genannten Schwellenwerte.

Eine weitere gesetzlich begründete Änderung des bisher praktizierten Verfahrens hat sich daraus ergeben, dass nunmehr die Auswirkungen eines UVP-pflichtigen Bauvorhabens unter dem Kapitel „Umweltbericht“ in der Begründung des Bebauungsplans ausführlich und nachvollziehbar darzustellen sind. Diesbezüglich konnte auf den Erfahrungen mit der Erarbeitung des UVP-Dokuments aufgebaut werden, sodass das Verfassen eines Umweltberichts für die jeweilige Planbegründung zunächst kein Problem darzustellen schien.

Allerdings kamen die Änderungen des gesetzlichen UVP-Verfahrens in der Stadt Osnabrück kaum zum Tragen, da außerhalb der Bauleitplanung weiterhin keine Vorhaben nach UVP-G zu beurteilen waren und bei der Neuaufstellung von Bebauungsplänen (Städtebauprojekte) eine Nettobaufläche von 2 ha kaum überschritten wurde bzw. sich die „kritischen“ Bebauungspläne zum Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens der Richtlinie bereits im Verfahren befanden. Diese Pläne sind aber weiterhin der freiwilligen

kommunalen UVP gemäß der städtischen Dienstweisung unterworfen worden. Dennoch konnten in einigen wenigen Fällen Erfahrungen mit UVP-pflichtigen Städtebauprojekten gesammelt werden. Dabei hat sich gezeigt, dass die Erarbeitung des Umweltberichts durch externe, vom Projektträger beauftragte Büros einen erheblichen Abstimmungsbedarf nach sich ziehen kann. Dem mitunter verständlichen Anliegen der Planungsbüros, die Kompetenz durch entsprechend umfangreiche Umweltberichte zu untermauern, steht das Anliegen gegenüber, der Öffentlichkeit im Umweltbericht in prägnanter und leicht verständlicher Form Auswirkungen der Planung auf die Umwelt darzulegen. Im Extremfall führten Ausführungen über die Erwärmung des Erdklimas im Allgemeinen schließlich zu dem Ergebnis, dass das lokale Stadtklima durch die Planung nicht beeinträchtigt würde; annähernd 100-seitige Begründungsentwürfe mit ca. 80 Seiten Umweltbericht waren die Folge.

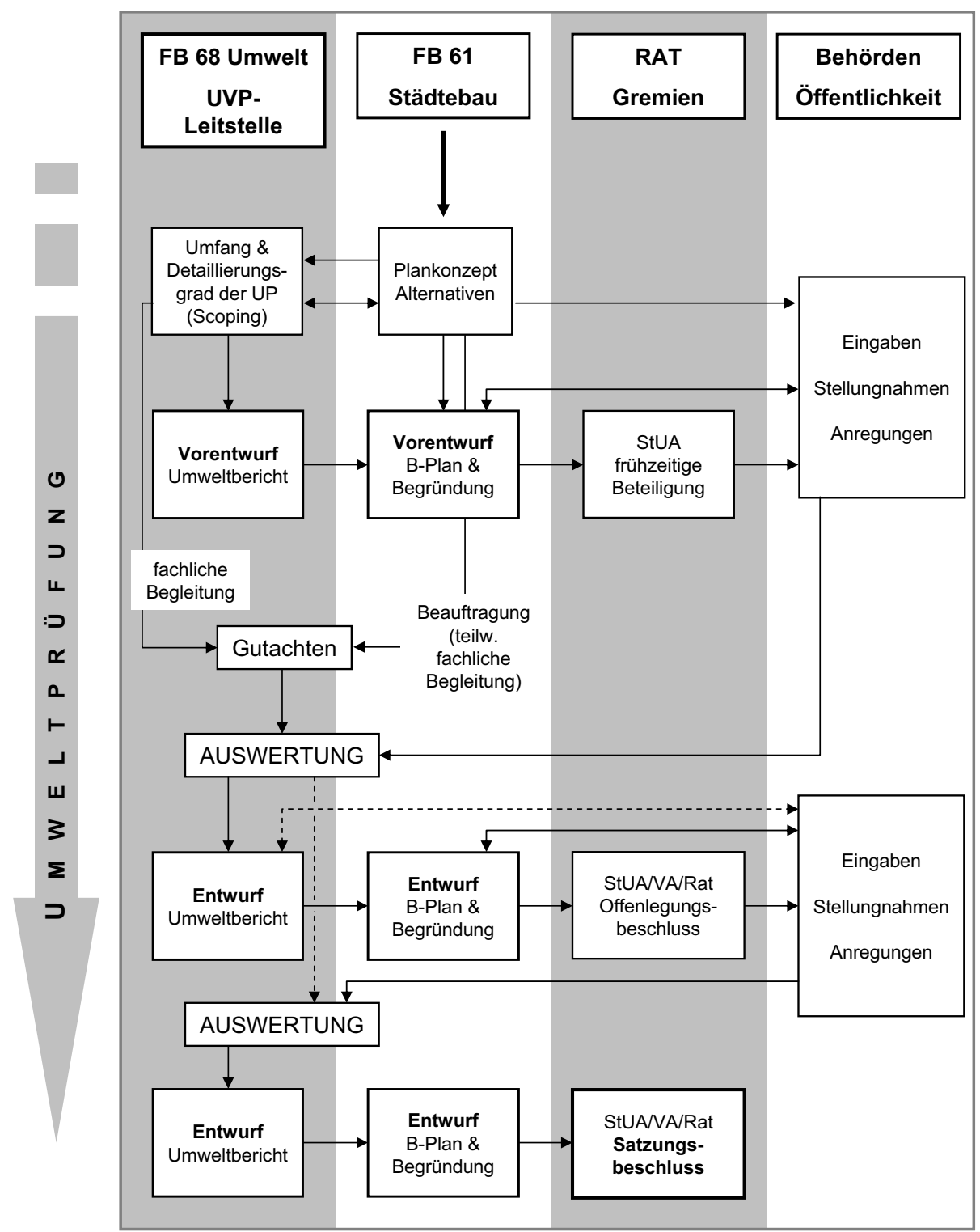
Gerät der Planungsprozess dann noch unter Zeitdruck, so gestaltet sich der Abstimmungsprozess zwischen Planungsbüro und UVP-Leitstelle schnell außerordentlich schwierig. Zumindest fachliche Diskrepanzen, etwa bei der Beurteilung des Grads der Beeinträchtigung der Schutzgüter, konnten (und mussten) bisher von Seiten der UVP-Leitstelle – als der für den Umweltbericht inhaltlich verantwortlichen Stelle in der Stadtverwaltung – in aller Regel einvernehmlich aufgelöst werden. Letztendlich haben diese Erfahrungen aber zu der zwischen den (heutigen) Fachbereichen Städtebau und Umwelt einvernehmlich getroffenen Entscheidung geführt, dass der Umweltbericht auf der Grundlage der von externen Büros erstellten Gutachten durch die UVP-Leitstelle selbst erarbeitet wird. Die damit einhergehende Arbeitsbelastung wird vor dem Hintergrund des ansonsten sehr zeitintensiven und in redaktioneller Hinsicht teilweise auch nicht immer erfolgreichen Abstimmungsprozesses mit dem beauftragten Büro relativiert.

### Umweltprüfung

Mit der erneuten Novelle des Baugesetzbuchs (Europarechtsanpassungsgesetz Bau – EAG Bau) zum 20. Juli 2004 wird die Umsetzung der SUP-Richtlinie (Richtlinie 2001/42/EG) in der Bauleitplanung gewährleistet. Seit nunmehr mehr als drei Jahren ist – mit wenigen Ausnahmen – die Aufstellung und Änderung von Bebauungsplänen und des Flächennutzungsplans umweltprüfungspflichtig. Das so genannte Screening (UEP) entfällt.

Nach „altem“ Recht ist der Anwen-

Abbildung 1: Ablaufschema des Zusammenspiels bzw. der Zuständigkeiten zwischen dem Städtebau und der UVP-Leitstelle im Bauleitplanverfahren mit Umweltprüfung (FB = Fachbereich, StUA = Ausschuss für Stadtentwicklung und Umwelt, VA = Verwaltungsausschuss)



dungsbereich der UVP durch § 2 Abs. 3 Nr. 3 UVPG bestimmt worden. Danach ist für einen Bebauungsplan, der ein Projekt, das in der Anlage 1 (Anhang) zum UVPG aufgeführt ist, planungsrechtlich ermöglicht, zwingend eine UVP bzw. eine Vorprüfung im Einzelfall durchzu-

führen. In Osnabrück waren dies bisher bauplanungsrechtliche Vorhaben, die unter der Nr. 18 der o. g. Anlage aufgeführt sind. In allen anderen Fällen fand das UVPG bisher auf den Ebenen der Bauleitplanung keine Anwendung. Allerdings ist diese „Lücke“ – wie bereits

dargelegt – mit der in Osnabrück geltenden Dienstanweisung geschlossen worden. Wenn nunmehr die SUP-Richtlinie dergestalt umgesetzt worden ist, dass das BauGB 2004 die Umweltprüfung (UP)<sup>1</sup> als Regelverfahren für grundsätzlich alle Bauleitpläne ausgestaltet und

als einheitliches Trägerverfahren die bauplanungsrechtlich relevanten Umweltverfahren zusammenführt, so konnte in Osnabrück auf eine langjährige Erfahrung mit diesem Instrument der Umweltvorsorge zurückgegriffen werden.

Die Umsetzung der SUP-Richtlinie im novellierten BauGB stellt besondere Anforderungen an die Umweltprüfung, indem sie u. a. die naturschutzfachliche Eingriffsregelung, die FFH-Verträglichkeitsprüfung sowie die UVP (nach UVPG) miteinander verknüpft. Die in der Stadt Osnabrück mittlerweile in der Bauleitplanung etablierten UEP- und UVP-Dokumente gibt es nicht mehr. Der Vorfilter UEP fällt weg, da die Rahmenbedingungen vereinfachter Verfahren ohne Umweltprüfung im § 13 BauGB klar definiert werden (auf die erneute Novelle des BauGB und den § 13a wird im Folgenden noch eingegangen). Die ermittelten und bewerteten Umweltbelange sind nunmehr gemäß § 2a des BauGB 2004 im Umweltbericht, einem gesonderten Teil der Begründung des jeweiligen Bauleitplans, darzustellen. Ein weiterer neuer Verfahrensschritt ergibt sich aus § 4c BauGB, der die Gemeinden verpflichtet, die erheblichen Umweltauswirkungen, die aufgrund der Realisierung der Bauleitpläne eintreten bzw. erwartet werden, zu überwachen. Dieses Monitoring soll die Gemeinde insbesondere in die Lage versetzen, unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen frühzeitig zu ermitteln und geeignete Maßnahmen zur Abhilfe zu ergreifen.

Das nunmehr in der frühzeitigen Behördenbeteiligung verankerte Scoping wird aufgrund einschlägiger positiver Erfahrungen – wie bisher – im Rahmen eines (ggf. mehrerer) gesonderten Termins mit den mit umweltrelevanten Fragestellungen befassten Fachdienststellen und in Einzelfällen auch mit der Fachöffentlichkeit (Naturschutzbeauftragter, anerkannte Verbände etc.) durchgeführt. Da aber nunmehr die Untersuchungstiefe für alle bauplanungsrechtlich relevanten Umweltbelange im Scoping festzulegen ist, sind zukünftig auch die Vorgaben für die naturschutzfachliche Eingriffsregelung sowie die Festlegungen, welche Schutz- und Erhaltungsziele für die Prüfung nach der FFH-Verträglichkeitsprüfung zugrunde zu legen sind, zu treffen.

Die bisherigen UEP- bzw. UVP-Dokumente werden nunmehr durch den Umweltbericht ersetzt, der als gesonderter Teil der Planbegründung von der UVP-Leitstelle erarbeitet wird. Dabei soll der Umweltbericht, der letztendlich der Aufarbeitung des umweltrelevanten Abwägungsmaterials dient, schon zur frühzeitigen Bürgerbeteiligung im Vorentwurf vorgelegt werden. Er ist also nicht etwa

nur ein „Eingangsdokument“, sondern wird im weiteren Verfahren – abhängig vom zunehmenden Erkenntnisgewinn, der sich v. a. aus dem (im Scoping) bestimmten Untersuchungsbedarf ergibt – kontinuierlich fortgeschrieben (vgl. Abb. 1). Seine inhaltlichen Anforderungen sind in der Anlage zu den §§ 2 (4) und 2a BauGB geregelt. Der Umweltbericht zeigt letztendlich in seiner Endfassung in der abschließenden Planbegründung auf, wie die Umweltbelange in der Planung in fachlicher Hinsicht ermittelt und bewertet worden sind, bevor sie in den Prozess der Abwägung mit anderen Belangen einbezogen wurden. Er gewährleistet also, dass die Abwägung aller umweltrelevanten Belange mit anderen – meist wirtschaftlichen – Belangen besser vorbereitet und damit transparenter gemacht wird. Die Abb. 1 veranschaulicht diesbezüglich das Wechselspiel und die Verantwortlichkeiten zwischen der UVP-Leitstelle auf der einen und dem Fachbereich Städtebau auf der anderen Seite.

Das Ergebnis der Abwägung ist in einer nachfolgenden Erklärung zum Bebauungsplan zu dokumentieren. Es ist darzulegen, inwiefern die Umweltbelange und Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung berücksichtigt worden sind und aus welchen Gründen der Plan nach Abwägung mit naheliegenden geprüften, anderweitigen Planungsmöglichkeiten (-varianten) gewählt worden ist. Dies heißt in der Konsequenz, dass die Gemeinde verpflichtet ist aufzuzeigen, welche anderweitigen realistischen Planungsvarianten denkbar gewesen wären – ohne das städtebauliche Konzept grundsätzlich in Frage zu stellen – und weshalb der konkrete Entwurf vorgezogen worden ist.

Wie bereits dargelegt, ist die Gemeinde nunmehr auch in der Verantwortung, die erheblichen, im Umweltbericht prognostizierten Auswirkungen auf die Umwelt, die mit der Durchführung der Bauleitpläne einhergehen, zu überwachen. Bereits im Umweltbericht ist das für den Einzelfall geeignet erscheinende Konzept zu beschreiben, um es so der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Dabei geht es primär darum, unerwartet auftretende erhebliche Umweltauswirkungen zu erkennen und ihnen begegnen zu können. Diesbezüglich wird vielfach ein sinnvoller Ansatzpunkt darin gesehen, mindestens zu prüfen, ob die Maßnahmen zur Vermeidung, zur Verminderung und zur Kompensation (Ausgleich und Ersatz) umgesetzt worden sind. Das Kompensationsflächenkataster der Stadt Osnabrück bietet hierfür das geeignete Instrumentarium. In Osnabrück sind darüber hinaus mittlerweile u. a. avi-faunistische, fledermausökologische und

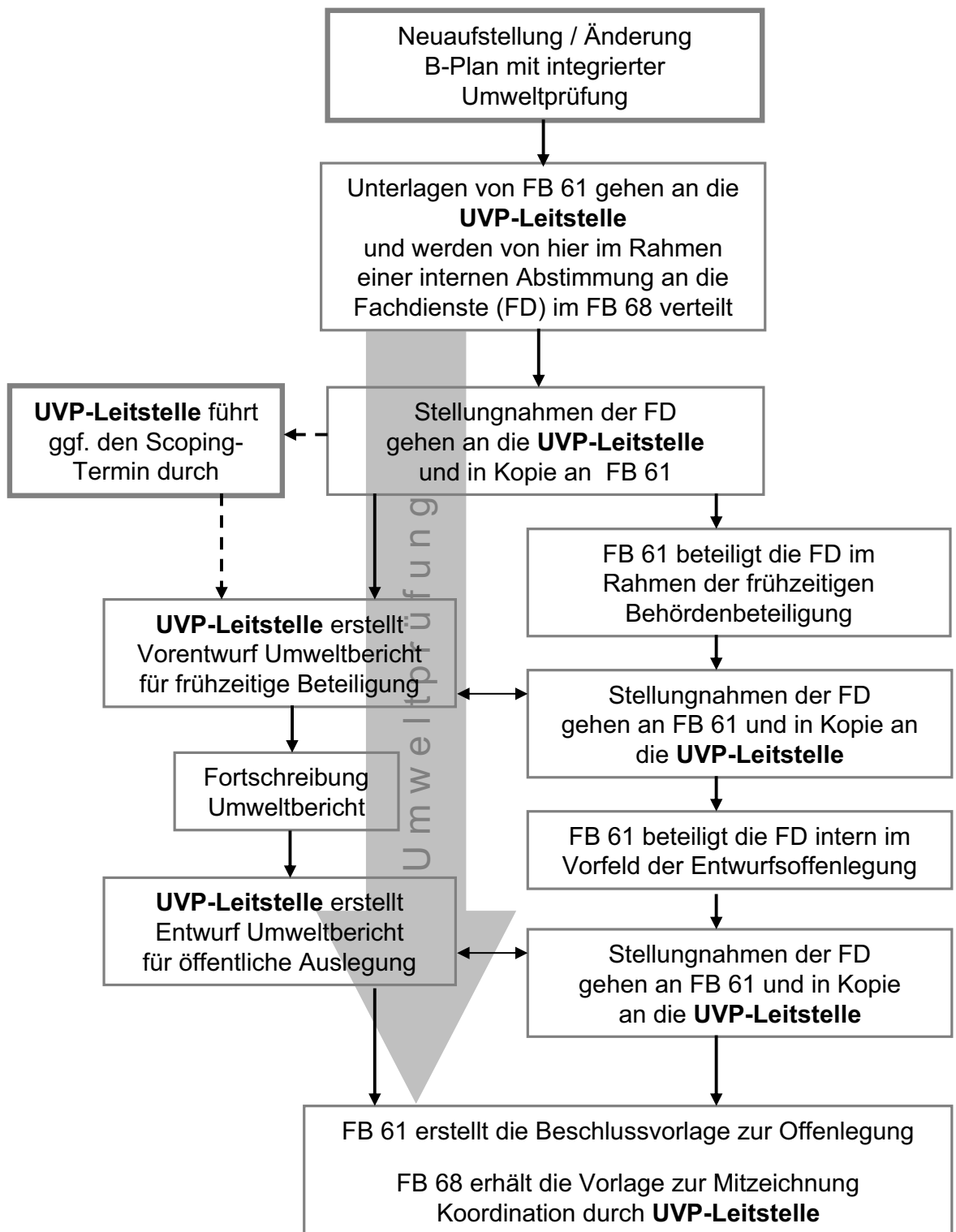
pflanzensoziologische Untersuchungen in Bebauungsplan-Verfahren im Rahmen eines z. T. mehrjährigen Monitorings vertraglich festgelegt worden.

### Erfahrungen mit dem neuen Instrument der Umweltprüfung

Auch wenn in Osnabrück mit der UVP-Leitstelle, der langjährigen Anwendung der freiwilligen kommunalen UVP sowie darauf aufbauenden ersten Erfahrungen mit dem Umweltbericht – resultierend aus UVP-pflichtigen Vorhaben gemäß UVPG – ein reichhaltiger „Background“ mit Blick auf das nunmehr neue „Instrument Umweltprüfung“ vorliegt, so treten doch noch immer Umsetzungsprobleme im Planverfahren auf. Zwar sind die einzelnen Verfahrensschritte der Umweltprüfung in einem von der Stadtplanung in Abstimmung mit der Umweltverwaltung entworfenen „Leitfaden B-Plan-Verfahren“ durchgehend integriert und ist die Zuständigkeit für den Umweltbericht als eigenständigem Bestandteil der Planbegründung klar geregelt – die Schwierigkeiten liegen aber wie so oft im alltäglichen praktischen Ablauf der Planverfahren selbst. Abgesehen davon, dass Themenkomplexe wie Abfall, Abwasser, Bodenschutzklausel, regenerative Energien u. a. nur langsam die ihnen gebührende Akzeptanz erfahren, wird die zentrale Bedeutung des Umweltberichts im Kontext der Planbegründung insgesamt noch nicht immer ausreichend gewürdigt. Oftmals hat es den Anschein, als würde der Umweltbericht lediglich als ein zusätzliches Kapitel der Begründung angesehen und nicht als das Kapitel, in dem die umweltrelevanten Aspekte des Planverfahrens zusammenfassend dargestellt und bewertet werden. Derzeit ist noch regelmäßig ein hoher Koordinierungsbedarf zu verzeichnen, um die inhaltliche und redaktionelle Abstimmung zwischen Umweltbericht und sonstigen Kapiteln der Begründung zu gewährleisten. So finden sich derzeit in der Begründung neben dem Umweltbericht oftmals ausführliche Darlegungen zu Aspekten wie Lärm, Verkehr, Immissionen, Solarenergienutzung u. a., ohne dass berücksichtigt wird, dass diese Inhalte primär den entsprechenden Passagen im Umweltbericht zuzuordnen sind.

Die inhaltliche und redaktionelle Integration des Umweltberichts in die Planbegründung insgesamt stellt häufig noch ein nicht zu unterschätzendes Problem dar, insbesondere weil der Planentwurf – anders als der Umweltbericht – mehr und mehr durch vom Investor beauftragte Büros erarbeitet wird und die diesbezügliche Abstimmung auf ähnliche Probleme stößt, wie sie im Zusammenhang mit der früheren externen Vergabe

Abbildung 2: Ablaufschema des Zusammenspiels der Fachdienste im Fachbereich Umwelt und der UVP-Leitstelle bei der Umweltprüfung (FB 61 = Fachbereich Städtebau, FB 68 = Fachbereich Umwelt)

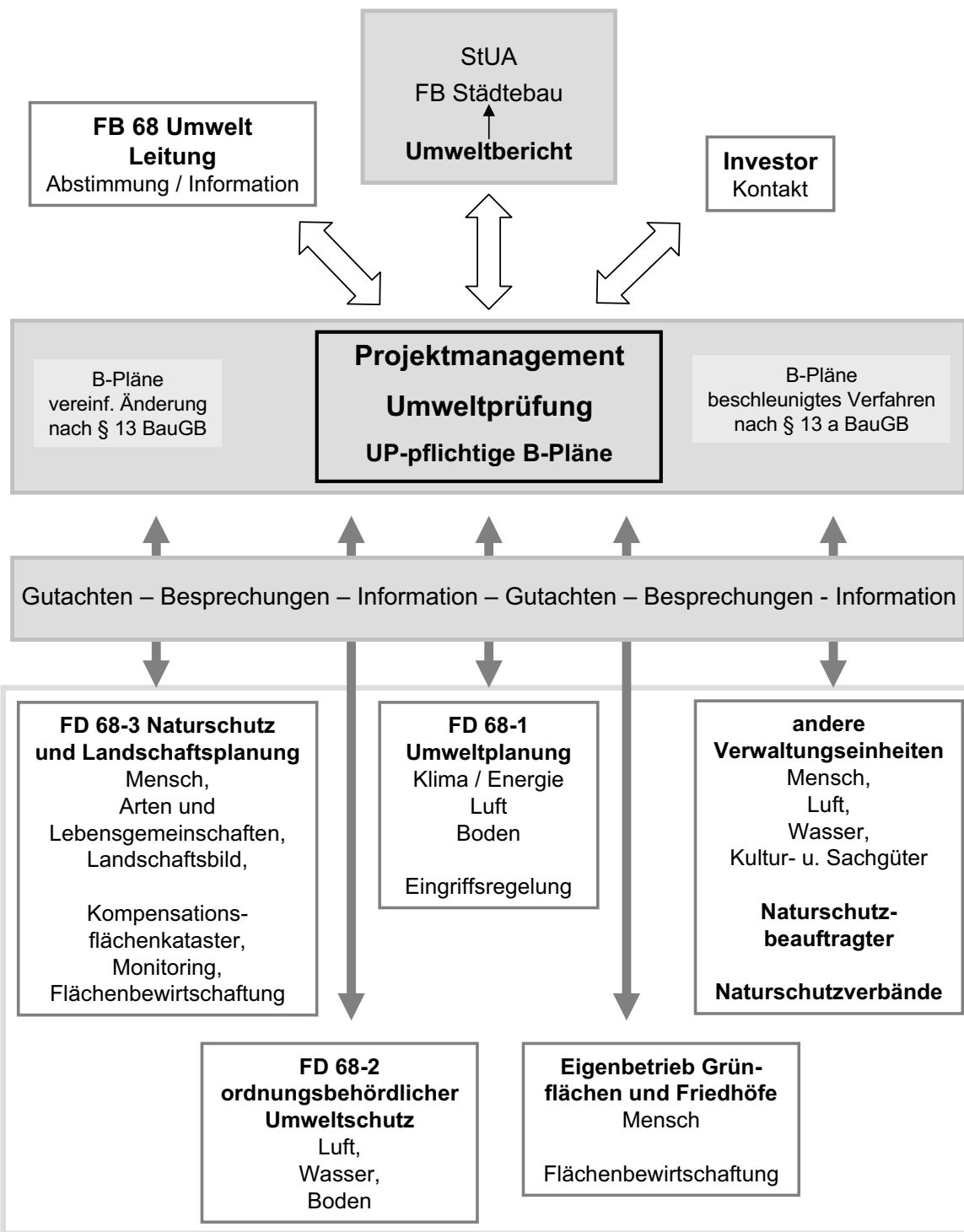


des Umweltberichts selbst angesprochen worden sind. Auch der immer wieder auftretende Zeitdruck im fortgeschrittenen Verfahrens stadium erschwert die inhaltliche und redaktionelle Endabstimmung der Planbegründung im Vorfeld der Entwurfs offenlegung maßgeblich. Optimierungsbedarf besteht der-

zeit auch noch dahingehend, dass die aus der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung resultierenden Stellungnahmen der UVP-Leitstelle zeitnah zugeführt werden, damit sie ggf. im Umweltbericht Berücksichtigung finden können. Weiterhin werden der Aspekt der Alternativenprüfung und die diesbezügliche Dar-

stellung im Umweltbericht oftmals noch nicht hinreichend berücksichtigt. Dies gilt sowohl für die verbindliche Bauleitplanung, wenn realistische Entwurfsvarianten sehr früh verworfen werden und gar nicht mehr in den Begründungsentwürfen der jeweiligen Bebauungspläne Erwähnung finden, als auch auf der

Abbildung 3: Projektmanagement Umweltprüfung im Fachbereich 68 – Umwelt (StUA = Ausschuss für Stadtentwicklung und Umwelt, FB = Fachbereich, FD = Fachdienst)



Flächennutzungsplan-Ebene. Hier stellt sich das Problem dahingehend, dass zum Teil aus Umweltsicht als beeinträchtigend zu bewertende Bebauungspläne aus parallel durchgeführten FNP-Änderungsverfahren „entwickelt“ werden, ohne dass die im FNP dargestellten Baulandressourcen erschöpft wären. Die gebote-

ne Alternativenprüfung wird dann unmöglich, wenn diesbezüglich Aspekte wie Flächenverfügbarkeit, Investoreninteresse, städtebauliche Nichteignung etc. fallbezogen in den Vordergrund gerückt werden.<sup>2</sup> Vor diesem Hintergrund ist wiederholt angeregt worden, verwaltungs-

tern eine Art Planspiel durchzuführen, um das in der Umweltprüfung erforderliche Wechselspiel zwischen Umweltverwaltung respektive UVP-Leitstelle und Stadtplanung zu optimieren. Dieses als hilfreich eingeschätzte Planspiel konnte bisher aus zeitlichen Gründen nicht realisiert werden, sodass davon auszugehen



Dipl.-Geograph  
Thomas Krobok

Stadt Osnabrück  
Fachbereich Umwelt  
UVP-Leitstelle  
Natzuper-Tor-Wall 2  
49076 Osnabrück  
Telefon (05 41) 3 23 31 61  
E-Mail:  
krobok@osnabrueck.de

ist, dass das Verfahren der Umweltprüfung auch zukünftig innerhalb konkreter Planvorhaben und den dabei identifizierten Defiziten Schritt für Schritt optimiert werden muss – und wird.

Abgesehen von diesen Problemen, hat die Novelle des Baugesetzbuchs 2004 mit der Einführung der Umweltprüfung aber auch zu deutlich positiven Effekten bei den bauleitplanerischen Vorhaben in Osnabrück geführt. So herrscht mittlerweile Einvernehmen dahingehend, dass nunmehr Aspekte wie die Abarbeitung der Eingriffsregelung, die Auswertung notwendiger Gutachten, der Nachweis verfügbarer Kompensationsflächen sowie die ggf. vertragliche Regelung der entwickelten Maßnahmenkonzepte zur Entwurfs offenlegung im Umweltbericht möglichst abschließend dargelegt sein sollten. Die koordinierende Funktion der UVP-Leitstelle innerhalb der Umweltverwaltung (Fachbereich Umwelt) führt zu einem dazu, dass die beteiligten Fachdienste die Berücksichtigung ihrer fachlichen Aspekte anhand des kontinuierlich fortgeschriebenen Umweltberichts überprüfen können – im Idealfall beschränken sich ihre Stellungnahmen dann auf die inhaltliche Bestätigung des Umweltberichts (vgl. Abb. 2) – und gewährleistet zum anderen, dass offene Fragestellungen an einer Stelle bekannt sind und weiter verfolgt werden können. Es hat sich zudem als sehr positiv erwiesen, die Durchführung der Umweltprüfungen (Umweltverträglichkeitsprüfungen) und die Zuständigkeit für die Eingriffsregelung personell an einer Stelle zusammenzuführen. Die fachliche Betreuung der für die Eingriffsbilanzierung zu erstellenden Gutachten durch den Mitarbeiter, der die erarbeiteten Ergebnisse dann auch eigenverantwortlich im Umweltbericht darzustellen hat, hat im Fachbereich Umwelt zu deutlichen Synergieeffekten geführt.

Seit Mitte 2007 ist nunmehr im Fachbereich Umwelt der UVP-Leitstelle organisatorisch das Projektmanagement Umweltprüfung zugewiesen worden, um zum einen die maßgeblichen Informationsflüsse weiter zu bündeln bzw. noch effektiver zu gestalten und zum anderen innerhalb der Verwaltung, aber auch nach außen hin, einen verantwortlichen Ansprechpartner benennen zu können (s. Abb. 3). Dieses innerhalb des Fachbereichs Umwelt aus dem Gefüge der Fachdienste herausgehobene Projektmanagement entspricht dem medienübergreifenden Charakter der Umweltprüfung und gewährleistet zudem, dass die nicht rein naturschutzbezogenen Belange der Umweltprüfung (Mensch, v. a. Gesundheit, Kultur- und Sachgüter, Nutzung erneuerbarer Energien u. a.) gleichberechtigt in das Verfahren eingehen. Die ggf.

nahe liegende Befürchtung, schon mit der o. g. personellen Zusammenführung von Umweltprüfung und Eingriffsregelung könnte eine Übergewichtung zu Lasten dieser mehr neben dem klassischen Naturschutz stehenden Belange eintreten, greift in Osnabrück – schon aus dem breiten Zuständigkeitsspektrum im Fachbereich Umwelt – nicht. Im Falle etwaiger Konfliktsituationen zwischen den Interessen des Naturschutzes und anderen Umweltbelangen ist es Aufgabe des Projektmanagements Umweltprüfung, zu vermitteln und letztendlich zu einer für beide Seiten tragfähigen Bewertung zu kommen.

### BauGB-Novelle 2006 – beschleunigte Bebauungsplanverfahren nach § 13a

Die Anfang 2007 nach kontroverser Diskussion in Kraft getretene erneute Novellierung des Baugesetzbuchs ermöglicht es nunmehr u. a., Bebauungspläne für Vorhaben der Innenentwicklung in einem beschleunigten Verfahren aufzustellen. Bei Anwendung des § 13a kann unter Berücksichtigung von flächenbezogenen Schwellenwerten auf eine Umweltprüfung sowie auf die Anwendung der Eingriffsregelung verzichtet werden. Da vor allem der Begriff „Innenentwicklung“ viel Raum für Interpretationen zulässt – er ist gesetzlich nicht definiert –, ist abzuwarten, wie der Anwendungsbereich des § 13a zukünftig in der Kommentierung zum BauGB umrissen werden wird. Wie auch in anderen Städten und Gemeinden gehen erste Überlegungen zwischen Stadtplanung und Umweltverwaltung in der Stadt Osnabrück derzeit dahin, die im § 13a (1) Nr. 1 angeführte Fallgruppe von Bebauungsplänen mit einer Größe von 20.000 bis 70.000 m<sup>2</sup> weiterhin dem Regelverfahren mit Umweltprüfung zu unterziehen. In dem für diese Fallgruppe vorgesehenen Verfahren einer Vorprüfung werden keine zeitlichen Vorteile, sondern eher Probleme hinsichtlich der Planungssicherheit gesehen. Bebauungspläne unterhalb der Schwelle von 20.000 m<sup>2</sup> sollen dagegen dem Rat mit einer ausdrücklichen Benennung der mit der Anwendung des § 13a verbundenen Konsequenzen (keine Umweltprüfung, keine Anwendung der naturschutzfachlichen Eingriffsregelung und damit keine Kompensation) zur Beschlussfassung (Aufstellungsbeschluss) vorgelegt werden. Bisher ist der § 13a in der Stadt Osnabrück erst vereinzelt und ohne verwaltungsinternes „Regelverfahren“ zur Anwendung gekommen; der diesbezügliche Diskussionsprozess dauert gegenwärtig noch an.

### Ausblick

Aufgrund der Erfahrung einer langjährigen „freiwilligen“ kommunalen UVP und den daraus gewachsenen Verfahrensabläufen und -mechanismen zwischen der Umweltverwaltung und der Stadtplanung ist die Stadt Osnabrück insgesamt gut aufgestellt für die Anforderungen, die ihr aus dem „neuen“ Instrument Umweltprüfung erwachsen. Schon die personelle Zusammenführung der Zuständigkeit für Umweltprüfung und Eingriffsregelung (in der Bauleitplanung) hat sich – neben der dezentralen Ansiedlung der UVP-Leitstelle in der Umweltverwaltung – als außerordentlich vorteilhaft erwiesen. Die organisatorische Installation des Projektmanagements Umweltprüfung im Fachbereich Umwelt wird zu weiteren Effizienzsteigerungen im Fachbereich selbst, aber auch fachbereichsübergreifend im gesamten Verfahren der Umweltprüfung führen.

Hinsichtlich des neuen § 13a BauGB, von mehr ökonomisch orientierten Kreisen sicherlich begrüßt, von Seiten des Umwelt- und Naturschutzes naturgemäß eher kritisch beurteilt, wird entscheidend sein, inwiefern es gelingt, dieses neue „Instrument“ verantwortungsbewusst und ausgewogen einzusetzen. Nur wenn das beschleunigte Verfahren nach § 13a BauGB transparent und auf der Grundlage sachlich nachvollziehbarer Rahmenbedingungen – Stichwort Innenentwicklung – eingesetzt wird, kann es eine breite Akzeptanz als gangbarer Weg zu einer beschleunigten Innenentwicklung in den Städten finden.

### Anmerkungen

1 Die neue Bezeichnung Umweltprüfung ist damit begründet, dass alle umweltrelevanten Verfahren gebündelt werden.

2 Zukünftig wird die Anwendung des neuen § 13a diesen Gesichtspunkt allerdings ggf. oftmals in den Hintergrund drängen.

### Literatur

BauGB – Baugesetzbuch vom 23. September 2004, BGBl. I: 2414, i.d.F. vom 21. Dezember 2006, BGBl. I: 3316.

EAG Bau – Europarechtsanpassungsgesetz Bau vom 24. Juni 2004, BGBl. I: 3316.

Gesetz zur Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie, der IVU-Richtlinie und weiterer EG-Richtlinien zum Umweltschutz vom 27. Juli 2001, BGBl. I: 1950.

SUP-RL – Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme vom 27. Juni 2001, ABl. EG L 197: 30.

UVPG – Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 25. Juni 2005, BGBl. I: 1757, 2797, i.d.F. vom 23. Oktober 2007, BGBl. I: 2470.