



# Stadt – Natur – Plan!

Wegweiser und Stolpersteine im Stadtnaturschutz





# Impressum

© 2021 NABU-Bundesverband  
1. Auflage 11/2021

NABU (Naturschutzbund Deutschland) e.V.  
Charitéstr. 3  
10117 Berlin  
Tel. 030.28 49 84-0  
Fax 030.28 49 84-20 00  
NABU@NABU.de  
www.NABU.de

**Text:**  
Stefan Petzold

**Redaktion:**  
Stefan Petzold, Melanie Konrad

**Lektorat:**  
Fabian Krefß, [www.redaktionsnetzwerk.berlin](http://www.redaktionsnetzwerk.berlin)

**Gestaltung:**  
Schön und Middelhaufe GbR, [www.s-und-m.de](http://www.s-und-m.de)

**Bezug:**  
Die Broschüre erhalten Sie kostenfrei zum Download unter  
[www.NABU.de/stadtnaturplan](http://www.NABU.de/stadtnaturplan)

sowie im NABU-Shop unter [www.NABU-Shop.de](http://www.NABU-Shop.de)  
Tel.: +49 (0) 2163 575 52 70 (Standard Festnetzтарif)  
Fax: +49 (0) 2163 575 52 72 (Standard Festnetzтарif)  
E-Mail: [info@NABU-Shop.de](mailto:info@NABU-Shop.de)

Art.-Nr.: NB10012D

## Bildnachweise:

**Titel:** [stock.adobe.com/AnimafloraPicsStock](https://stock.adobe.com/AnimafloraPicsStock), **Innen:** S. 2: [stock.adobe.com/WellnhoferDesigns](https://stock.adobe.com/WellnhoferDesigns), S. 4: [stock.adobe.com/U. J. Alexander](https://stock.adobe.com/U.J.Alexander), S. 5: NABU/Philip Scholl, S. 7: [stock.adobe.com/Per Grunditz](https://stock.adobe.com/PerGrunditz), S. 10: [stock.adobe.com/magann](https://stock.adobe.com/magann), S. 14: NABU/Volker Gehrman, S. 15: [stock.adobe.com/Julien Eichinger](https://stock.adobe.com/JulienEichinger), S. 16: [stock.adobe.com/rootstocks](https://stock.adobe.com/rootstocks), S.17: [stock.adobe.com/malajscy](https://stock.adobe.com/malajscy), S.19: [stock.adobe.com/AnimafloraPicsStock](https://stock.adobe.com/AnimafloraPicsStock), S. 20: [stock.adobe.com/keBu.Medien](https://stock.adobe.com/keBuMedien), S. 26: [stock.adobe.com/Africa Studio](https://stock.adobe.com/AfricaStudio), S. 28: [stock.adobe.com/Panksvatouny](https://stock.adobe.com/Panksvatouny), S. 29: NABU/Sebastian Hennigs, S. 30: [stock.adobe.com/Wirestock](https://stock.adobe.com/Wirestock), S. 31: [stock.adobe.com/Christian Schwier](https://stock.adobe.com/ChristianSchwier), S. 32: [stock.adobe.com/TIMDAVIDCOLLECTION](https://stock.adobe.com/TIMDAVIDCOLLECTION), S. 33: [stock.adobe.com/Feeding](https://stock.adobe.com/Feeding), S. 35: [stock.adobe.com/U. J. Alexander](https://stock.adobe.com/U.J.Alexander), S. 36: [stock.adobe.com/Pixel-Shot](https://stock.adobe.com/PixelShot), S. 37: [stock.adobe.com/Gerrit](https://stock.adobe.com/Gerrit), S. 38: [stock.adobe.com/Kara](https://stock.adobe.com/Kara); S. 40: NABU/Volker Gehrman, S. 41: [stock.adobe.com/azureus70](https://stock.adobe.com/azureus70), S. 42: links: [stock.adobe.com/PixelPower](https://stock.adobe.com/PixelPower), rechts: [stock.adobe.com/katy\\_89](https://stock.adobe.com/katy_89), S. 43: [stock.adobe.com/danmorgan12](https://stock.adobe.com/danmorgan12), S. 44: [stock.adobe.com/Michael van Vets](https://stock.adobe.com/MichaelvanVets), S. 46: NABU/Henning Koestler Photography, S. 49: [adobe.stock.com/schulzfoto](https://adobe.stock.com/schulzfoto), S. 50: NABU/Sebastian Hennigs, S. 52: [stock.adobe.com/flafabri](https://stock.adobe.com/flafabri), S. 55: [stock.adobe.com/M. Dörr & M. Frommherz](https://stock.adobe.com/M.Dörr&M.Frommherz), S. 57: [stock.adobe.com/Martin Grimm](https://stock.adobe.com/MartinGrimm), S. 59: [stock.adobe.com/K.-U. Häßler](https://stock.adobe.com/K.-U.Häßler), S. 60: links: [stock.adobe.com/foto\\_tech](https://stock.adobe.com/foto_tech), rechts: [stock.adobe.com/Marty Kropp](https://stock.adobe.com/MartyKropp), S. 61: [stock.adobe.com/Marty Kropp](https://stock.adobe.com/MartyKropp), S. 62: links: [stock.adobe.com/Robert Biedermann](https://stock.adobe.com/RobertBiedermann), S. 62: rechts: [stock.adobe.com/K.-U. Häßler](https://stock.adobe.com/K.-U.Häßler), S. 63 links: [stock.adobe.com/Wolfilser](https://stock.adobe.com/Wolfilser), S. 63: rechts: [stock.adobe.com/EKH-Pictures](https://stock.adobe.com/EKH-Pictures), S. 64: links: [stock.adobe.com/AnimafloraPicsStock](https://stock.adobe.com/AnimafloraPicsStock), S. 64: rechts 01: [stock.adobe.com/UbjsP](https://stock.adobe.com/UbjsP), S. 64: rechts 02: [stock.adobe.com/Xavier](https://stock.adobe.com/Xavier), S. 65: [stock.adobe.com/Wolfilser](https://stock.adobe.com/Wolfilser); S. 67: [stock.adobe.com/K.-U. Häßler](https://stock.adobe.com/K.-U.Häßler)



Bundesministerium  
für Umwelt, Naturschutz  
und nukleare Sicherheit

Gefördert durch das Bundesamt für Naturschutz (BfN) mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU).

Die Inhalte geben die Auffassung der Autor\*innen wider und müssen nicht mit der Auffassung des Zuwendungsgebers übereinstimmen.

# WIR SIND, WAS WIR TUN. DIE NATURSCHUTZMACHER\*INNEN

## Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b> . . . . .	<b>5</b>
<b>1. Einleitung</b> . . . . .	<b>6</b>
<b>1.1.</b> Wert von Stadtnatur . . . . .	<b>7</b>
<b>1.2.</b> Relevanz von Bürger*innenbeteiligung . . . . .	<b>12</b>
<b>1.3.</b> Mündige Gesellschaft . . . . .	<b>12</b>
<b>2. Organisation – Schnittstellen zwischen Naturschutz und Siedlungsplanung</b> . .	<b>15</b>
<b>2.1.</b> Akteur*innen und deren Rolle . . . . .	<b>15</b>
<b>2.2.</b> Überblick: Verfahrensarten/Planungsschritte . . . . .	<b>17</b>
<b>2.3.</b> Berücksichtigung von Umweltbelangen . . . . .	<b>20</b>
<b>2.4.</b> Beteiligungsmöglichkeiten . . . . .	<b>21</b>
<b>3. Beteiligung</b> . . . . .	<b>27</b>
<b>3.1.</b> Beschaffenheit von Beteiligung . . . . .	<b>27</b>
<b>3.2.</b> Formen von Beteiligung . . . . .	<b>28</b>
<b>3.3.</b> Einfluss der Digitalisierung . . . . .	<b>31</b>
<b>4. Chancen für den Naturschutz an der Schnittstelle zur Siedlungsplanung</b> . . .	<b>33</b>
<b>4.1.</b> Formale / Rechtliche Chancen des Baurechts . . . . .	<b>33</b>
<b>4.2.</b> Finanzielle Chancen . . . . .	<b>36</b>
<b>4.3.</b> Planerische und systemische Chancen . . . . .	<b>38</b>
<b>4.4.</b> Dialog als Chance . . . . .	<b>41</b>
<b>5. Risiken für den Naturschutz an der Schnittstelle zur Siedlungsplanung</b> . . . .	<b>45</b>
<b>5.1.</b> Formale / Rechtliche Risiken des Baurechts . . . . .	<b>46</b>
<b>5.2.</b> Planerische und systemische Risiken . . . . .	<b>50</b>
<b>5.3.</b> Kommunikative Risiken . . . . .	<b>51</b>
<b>6. Anregungen und Hinweise für die Praxis</b> . . . . .	<b>53</b>
<b>6.1.</b> Allgemeine Tipps . . . . .	<b>53</b>
<b>6.2.</b> Den richtigen Fokus setzen . . . . .	<b>54</b>
<b>6.3.</b> Was macht eine gute Stellungnahme aus? . . . . .	<b>55</b>
<b>6.4.</b> Ausgewählte Fragen bei Stellungnahmen . . . . .	<b>57</b>
<b>6.5.</b> Beispiele für Beschlussvorlagen für den Gemeinderat . . . . .	<b>58</b>
<b>Anhang</b> . . . . .	<b>60</b>



3	1	
2	2	+10
1		

Nr. Fir.

9. Ber.

8.5. B

8.4.

8.4.

8.4.

8.4.

8.4.

8.4.

8.4.

8.4.





## Vorwort

Eine Kommune, die etwas auf sich hält, weist neue Wohngebiete, vorerschlossene Gewerbeparks und möglichst auch Einkaufszentren aus. Kilometerlange Straßen und Infrastrukturen für deren Erschließung gehören selbstredend dazu. Dabei gehört Deutschland bereits heute zu den am dichtesten besiedelten Ländern Europas. Doch obwohl die Einwohnerzahl seit 1992 nur marginal anstieg, nahm im gleichen Zeitraum der Flächenverbrauch für neue Siedlungs- und Verkehrsflächen um 28 Prozent zu. Auf der anderen Seite stehen vielerorts Immobilien leer, veröden Innenstädte und liegen erschlossene Grundstücke brach. Dort, wo Aufstockungen, Sanierungen und behutsame Nachverdichtung im Innenbereich aus sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Gründen das Mittel der Wahl wären, werden von Politik und Verwaltung durch direkte oder indirekte Förderungen die falschen Anreize gesetzt. Es ist nach wie vor deutlich zu leicht, auf bisher unbebautem Boden zu bauen.

Unsere Maßlosigkeit im Umgang mit der so kostbaren und endlichen Ressource Boden hat schwerwiegende Folgen. Diese werden in Verbindung mit den großen Herausforderungen unserer Zeit – Klimakrise und Artensterben – noch verstärkt. Dabei ist unbebauter Boden nicht nur die Grundlage allen Lebens, sondern nach den Ozeanen auch der größte Kohlenstoffspeicher der Erde. Doch diese Funktionen kann er nur erfüllen, indem wir die Neuinanspruchnahme von Flächen nicht nur propagieren, sondern tatsächlich wirksam auf Netto Null reduzieren, die bereits beanspruchten Flächen effektiver nutzen und der Ressource Boden endlich die Bedeutung zumessen, die sie verdient hat.

Durch anhaltend hohe Bautätigkeit stehen Grün- und Freiflächen im Siedlungsbereich unter besonderem Druck. Dabei ist der Erhalt von Grün- und Freiflächen in Anbetracht der Folgen der Klimakrise überlebenswichtig für uns. Sie liefern uns Sauerstoff, Schatten, Abkühlung, filtern Lärm ebenso wie Staub und puffern Starkregenereignisse ab. Aber wir verlangen viel von der urbanen Vegetation: Sie leidet unter der starken Versiegelung und der daraus resultierenden Aufheizung zwischen Beton und Asphalt, und sie kommt kaum an Regenwasser, da dieses im Regelfall schnell über die Kanalisationen abgeleitet werden soll.

Diese Broschüre gibt Ihnen einen Überblick über die Optionen, wenn der Wille vorhanden ist. Sie zeigt, wie Planung im Siedlungsbereich funktioniert, wie Sie sich einbringen können und welche Chancen, aber auch welche Risiken an der Schnittstelle zwischen Siedlungsplanung und Naturschutz bestehen. Es geht um den Erhalt von lebenswerten Siedlungen – für Mensch und Natur. Die nachhaltige und zukunftssichere Gestaltung unserer Lebens- und Umwelt ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, für die jede\*r Einzelne von uns einen Beitrag leisten kann. Nutzen Sie die vielfältigen Möglichkeiten, die in den kommenden Kapiteln beschrieben werden, bleiben Sie hartnäckig und verleihen Sie dem Umweltschutz direkt vor Ihrer Haustür eine Stimme.

Ralf Schulte  
Leiter des Fachbereichs Naturschutzpolitik beim NABU

# 1. Einleitung

Der NABU setzt sich ein für den Erhalt und die Verbesserung von Stadtnatur und Siedlungsgrün. Diese Broschüre richtet sich an Naturschutz-Aktive, die an Prozessen der Siedlungsplanung interessiert sind oder bereits daran mitwirken.

Der Fokus liegt auf dem kommunalen Bereich im gesamten Bundesgebiet. Darüber hinaus kann und soll sie auch von Verwaltungsbehörden genutzt werden, die ein Interesse daran haben, eine aktivere Beteiligungskultur zu betreiben und sowohl die Planungsqualität als auch die Akzeptanz von Vorhaben zu steigern.

**„Bauflächen entstehen auch, wenn man sich nicht um sie kümmert. Freiflächen verschwinden, wenn man sich nicht um sie kümmert.“**

Fritz Schumacher, Hamburgs bedeutendster Stadtplaner

Die Broschüre dient der Umsetzung des Masterplans Stadtnatur der Bundesregierung. Dieser enthält ein Maßnahmenpaket, welches die Naturausrüstung in unseren Siedlungen verbessern soll<sup>1</sup>. Das entsprechende Handlungsfeld 14 des Masterplans lautet: „Wir werden Bewusstsein schaffen für mehr Natur in der Stadt“ (BMU2019). Dieses Bewusstsein soll mit umfangreichen Kommunikations-,

Informations- und Bildungsmaßnahmen vermittelt werden: „Die Schaffung und Pflege von Stadtnatur ist eine breite gesellschaftliche Aufgabe und erfordert eine enge Zusammenarbeit aller Akteure.“ (ebd.).<sup>2</sup>

Erfahrungen in der Praxis zeigen, dass Möglichkeiten zur Mitwirkung an Prozessen der Siedlungsplanung aus Angst vor Fehlern, Unwissenheit oder aufgrund bereits erfahrener Zurückweisung oder Nichtbeachtung häufig nicht genutzt werden. Das betrifft sowohl Bürger\*innen als auch die Organisation in Politik und Verwaltung, vor allem in kleineren Gemeinden, die durch fehlendes Personal kaum Informationen anbieten und nutzbar machen können.

Diese Publikation ist eine Hilfestellung, die dazu beitragen soll, Distanzen bei Prozessen der Siedlungsplanung abzubauen und somit Bürger\*innen, Interessierte und Interessengemeinschaften anregen, sich bei Planungsverfahren im Siedlungsbereich aktiv einzubringen. Auch die Digitalisierung kann Vorteile bringen, da sie Möglichkeiten schafft, sich ohne physische Anwesenheit zeitungebunden einzubringen. Die Publikation soll Sie als Leser\*in dabei unterstützen, Kompetenzen zu entwickeln, die Vernetzung mit Gleichgesinnten stärken, als Handbuch und Nachschlagewerk dienen und so Fragen beantworten wie:



Die Publikation möchte als Hilfestellung Folgendes vermitteln:

- Demokratie leben
- Kommunikationsverbesserung zwischen Akteur\*innen
- Bewusstseinsbildung, Verständnis, Neutralität
- Wertschätzung gegenüber Umwelt, Umweltbildung
- Wertschätzung zwischen Akteur\*innen, Gemeinschaftsgefühl
- Austausch, Debatten, Konfliktbewältigung
- Nachhaltigkeit von Planungen: Qualitätssteigerung, Kostenoptimierung
- Akzeptanz und Transparenz politischer Entscheidungen, Vertrauensbildung

### Hinweise zur Benutzung der Broschüre

Durch die höhere Dichte und Frequentierung in Städten im Vergleich zum Umland steht Stadtnatur zwar unter besonderem Druck durch Bautätigkeiten. Jedoch wird der Begriff Stadtnatur innerhalb der Broschüre als Synonym für Natur im Siedlungsraum verwendet und schließt somit auch Natur- und Freiflächen im Siedlungsbereich des ländlichen Raums ein. Neben den in den nachfolgend aufgeführten Kapiteln zu theoretischen Grundlagen, wie Wert von Stadtnatur, Arten von Beteiligung oder betroffene Vorhaben, soll der Anwendung in der Praxis besondere Aufmerksamkeit entgegengebracht werden. Leser\*innen sollen sich in ihrem ehren- oder hauptamtlichen Engagement mit Hilfe der dargestellten

Möglichkeiten leichter in die Mitgestaltung ihres persönlichen Umfelds einbringen können. Im **Kapitel 6** sind daher neben allgemeinen Tipps und Hilfestellungen zum Schreiben von Stellungnahmen unter anderem auch Mustervorlagen für Beschlussempfehlungen enthalten, die unmittelbar im Gemeinderat angewandt oder an diesen weitergegeben werden können.

Diese Publikation kommt nicht ohne die Verwendung von fachlicher Sprache aus. Deshalb befindet sich **im Anhang** ein Glossar, welches die wichtigsten Fachwörter und Gesetze verständlich erklärt. Bei ihrer Ersterwähnung im jeweiligen Abschnitt sind die Wörter *kursiv* geschrieben.



Tiere wie diese Feldhasen finden in Siedlungsbereichen oft Rückzugsorte, die ihnen in der freien Landschaft fehlen.

## 1.1. Wert von Stadtnatur

Derzeit wohnen etwa 77,4 Prozent der Deutschen in Städten bzw. Ballungsräumen<sup>3</sup>, Tendenz steigend. So wird prognostiziert, dass im Jahr 2050 ca. 84,3 Prozent Stadtbewohner\*innen sein werden<sup>4</sup>. Umso wichtiger ist ein gewissenhafter Umgang mit den verbliebenen Grün- und Freiflächen und

sämtlichen Formen von Stadtnatur. Denn Städte und Siedlungen sind nicht nur Arbeits-, Wohn-, Aktivitäts-, Erholungs- und Erfahrungsraum für uns Menschen, sondern sie sind multifunktionale Räume, die auch Tieren und Pflanzen Lebens- und Nahrungsraum bieten. Der Wert der Stadtnatur soll im folgenden Kapitel dargestellt werden.

### Einwohnerstruktur in Deutschland

- 230 Einwohner\*innen (Ew.)/km<sup>2</sup>
- 14% in Dörfern < 5.000 Ew.<sup>5</sup>
- 27% in Kleinstädten mit 5.000 – 20.000 Ew.
- 27% in Mittelstädten mit 20.000 – 100.000 Ew.
- 31% in Großstädten mit > 100.000 Ew.
- 80 Großstädte > 100.000 Ew. (Stand 2020)
- 4 Millionenstädte: Berlin, Hamburg, München, Köln
- Kleinste Gemeinde: 9 Ew., Hallig Gröde
- Am stärksten wachsende Großstadt: Leipzig, +12,7% im Jahr 2035 im Vgl. zu 2020<sup>6</sup>

Was ist das überhaupt – Stadtnatur? Ebenso vielfältig wie sie sich darstellen kann, ist auch das Verständnis von Stadtnatur bzw. siedlungsgebundenen Grünflächen. Für viele Menschen mag der Begriff als Widerspruch anmuten, da Natur als freie Landschaft<sup>7</sup> oder Wildnis<sup>8</sup> missverstanden wird und deshalb die Stadt, das Urbane, als menschgemachter Gegensatz zur Natur dient. Bereits durch die vielfältige Auslegung des Begriffs „Natur“ wird deutlich, dass die Definition ganz vom Betrachtungswinkel abhängt. KOWARIK betrachtet jedes Aufkommen von Vegetation in der Stadt als Natur, beginnend „beim Blumenkübel, oder auch bei den Moosen in der Pflasterritze“ (Kowarik 1993)<sup>9</sup>. Stadtnatur kann sich punktuell als Einzelbaum oder

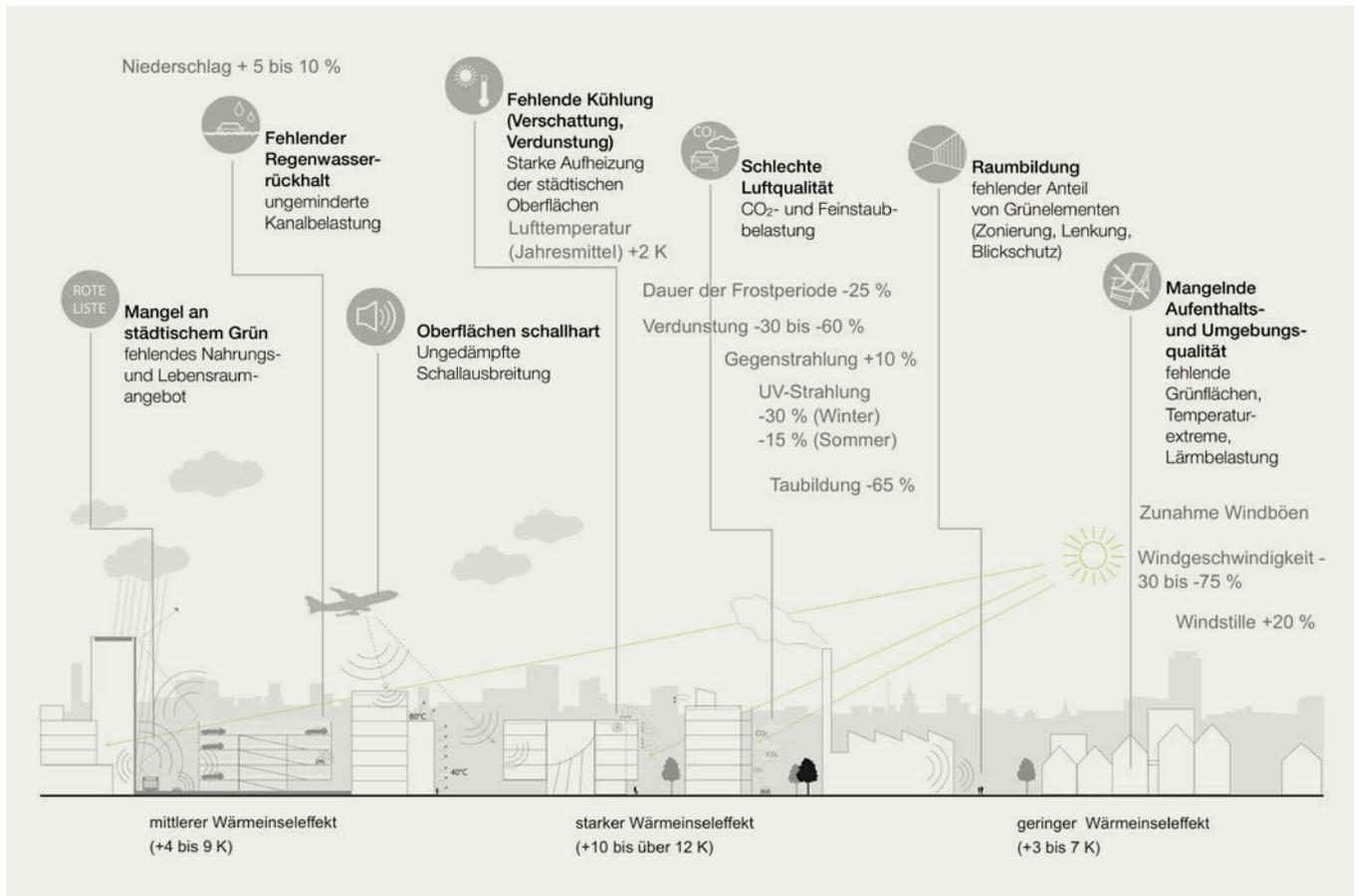


Abb. 1: Negative Effekte des Stadtklimas (Pfoser 2016)

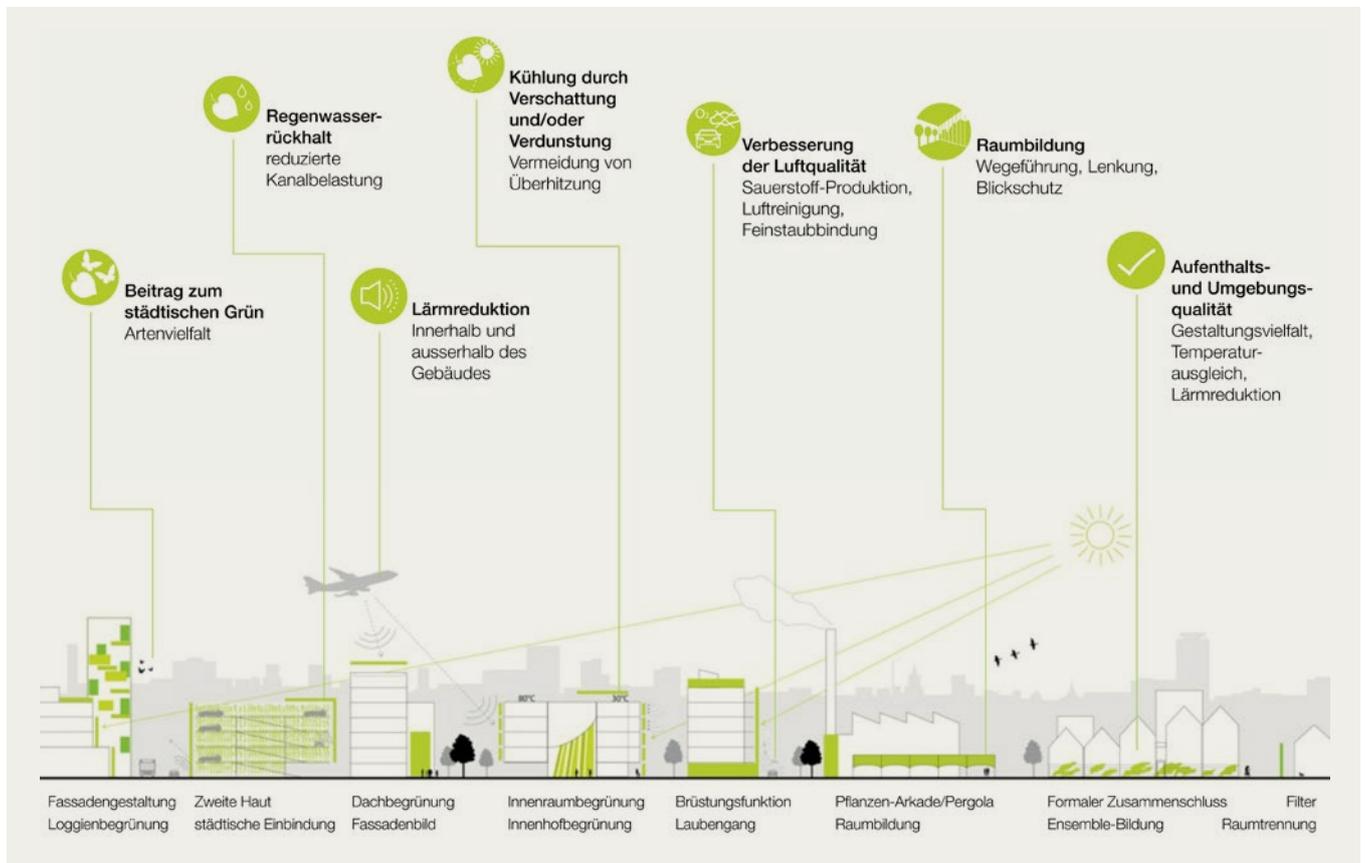


Abb. 2: Positive Effekte von Gebäudebegrünung (Pfoser 2016)

Grüninsel, linienförmig, wie Baumreihen oder Straßenbegleitgrün, flächig in Form von Friedhöfen, Parks oder Kleingärten oder in anderen Dimensionen, wie beispielsweise als Fassaden- oder Dachbegrünung, darstellen.

Eine statische Trennung von Stadt und Natur ist nicht möglich: Die Natur in der Definition des „Unberührten“ ist in einer Welt, welche in jedem Winkel vom Menschen direkt oder indirekt beeinflusst wurde und wird, nur noch eine theoretische Größe. Auf der anderen Seite liefern unsere Siedlungen auch für viele Arten Rückzugsorte oder Ersatzlebensräume, die sie in der freien Landschaft (selbstredend „dank“ unseres Wirkens) immer seltener vorfinden. So finden beispielsweise Wanderfalken auch fernab von natürlichen Felswänden in der Frankfurter Skyline einen Ersatzlebensraum mit ähnlichen Bedingungen. Die Elemente Stadt und Natur bilden gemeinsam komplexe Systeme, welche sich gegenseitig beeinflussen.

### Ökologischer Wert

Städte sind im Vergleich zur umgebenden Landschaft in der Regel artenreicher, da auf engstem Raum verschiedene Standortbedingungen vorherrschen. So bildet sich ein kleinteiliges und strukturreiches Mosaik, bei dem ein Trockenstandort an einer Gleisanlage in unmittelbarer Nähe zu einem intensiv genutzten Park oder einem naturnahen Fließgewässerabschnitt vorkommen kann. Urbane Räume beherbergen mehr Pflanzenarten als gleich große Gebiete in ihrem ländlichen Umfeld<sup>10</sup>. Allerdings ist die Populationsgröße bei vielen Tier- und Pflanzenarten in Städten sehr klein. Zudem können Veränderungen wie Bautätigkeiten bewirken, dass (Teil-)Populationen voneinander isoliert werden. Das führt dazu, dass die genetische Variabilität eingeschränkt wird und städtische Populationen aufgrund generell kleinerer Individuenzahlen eine geringere Widerstandsfähig-

keit gegenüber äußeren Umwelteinflüssen haben. Besonders gefährdet sind vor allem standorttreue und wenig mobile Arten oder deren Entwicklungsformen, wie beispielsweise Juchtenkäfer oder Vogelgelege. Deshalb ist ein weit verzweigtes Netz von Trittsteinbiotopen nötig, um einen Austausch zwischen Populationen zu gewährleisten.

### Klimaregulierender Wert

StadtNatur trägt in mehrfacher Hinsicht zur Verbesserung des Stadtklimas bei. Einerseits heizen sich Grünflächen

## FAKT

50 – 100 m breite Grünflächen können im Vergleich zu ihrer bebauten Umgebung an heißen, windstillen Tagen um drei bis vier Grad und in klaren Nächten sogar um fünf bis zehn Grad<sup>12</sup> kühler sein.

## FAKT

Allein in Berlin leben mehr als 20.000 Tier- und Pflanzenarten, und von den 234 in Deutschland gefährdeten oder vom Aussterben bedrohten Brutvogelarten kommen zwei Drittel in der Hauptstadt vor.<sup>11</sup>

Diese etwa 100 Jahre alte Buche sollten Sie sich etwa 20 m hoch und mit etwa 12 m Kronendurchmesser vorstellen. Mit mehr als 600.000 Blättern verzehnfacht sie ihre 120 qm Grundfläche auf etwa 1.200 qm Blattfläche. Durch die Lufträume des Blattgewebes entsteht eine Gesamt-Oberfläche für den Gasaustausch von etwa 15.000 qm, also zwei Fußballfeldern! 9.400 l = 18 kg Kohlendioxid verarbeitet dieser Baum an einem Sonnentag. Bei einem Gehalt von 0,03 % Kohlendioxid in der Luft müssen etwa 36.000 cbm Luft durch diese Blätter strömen. Die in der Luft schwebenden Bakterien, Pilzsporen, Staub und andere schädliche Stoffe werden dabei größtenteils ausgefiltert. Gleichzeitig wird die Luft angefeuchtet, denn etwa 400 l Wasser verbraucht und verdunstet der Baum an demselben Tag. Die 13 kg Sauerstoff, die dabei vom Baum durch die Fotosynthese als Abfallprodukt gebildet werden, decken den Bedarf von etwa 10 Menschen. Außerdem produziert der Baum an diesem Tag 12 kg Zucker, aus dem er alle seine organischen Stoffe aufbaut. Einen Teil speichert er als Stärke, aus einem anderen baut er sein neues Holz. Wenn nun der Baum gefällt wird, weil eine neue Straße gebaut wird oder weil jemand sich beschwert hat, dass der Baum zu viel Schatten macht oder gerade dort ein Geräteschuppen aufgestellt werden soll, so müsste man etwa 2.000

junge Bäume mit einem Kronenvolumen von jeweils 1 cbm pflanzen, wollte man ihn vollwertig ersetzen.

Abb. 3: Veranschaulichung einiger Leistungen einer Buche (Grafik verändert nach BfN 2007)

weniger stark auf als versiegelnde Materialien. Zudem behindert eine intensive Bebauung die Luftzirkulation, und eine erhöhte Lufttrübung erschwert die Reflektion der Wärmestrahlung<sup>13</sup>. Andererseits kühlen Grünflächen ihre Umgebung auch aktiv durch Speicherung und Verdunstung von Regenwasser. Durch die gepufferte Aufnahme und Abgabe von Regenwasser bilden sie zudem einen natürlichen Regenrückhalt und entlasten gleichermaßen die Kanalisation. So liefert Stadtnatur einen wesentlichen Beitrag zur Abmilderung der Folgen des Klimawandels in Form von Hitzeperioden oder Starkregenereignissen. Andererseits ist die Vegetation in unseren Städten unter anderem durch Platzmangel, Verunreinigungen und eben die Folgen des Klimawandels selbst in einem schlechten Zustand<sup>14</sup>.

### Ökonomischer Wert

Auf den ersten Blick werden bebaute Flächen durch Ansiedlung von Gewerbe und Arbeitsplätzen, Wohnfläche und Steuereinnahmen als deutlich wertschöpfender erachtet als unbebaute Freiflächen. Doch knapper werdende Freiflächen,

#### FAKT

Am Institutsgebäude für Physik der Humboldt-Universität in Berlin-Adlershof wurden konservative Kühlsysteme durch eine Fassadenbegrünung ersetzt, die jährlichen Wartungskosten reduzierten sich um 15.225 Euro auf 1.300 Euro.<sup>15</sup>

Starkregen, Trockenheit, Hitze und sich häufende Tropennächte – also Nächte mit konstanter Temperatur über 20 Grad Celsius – machen die Veränderung des Klimas deutlich spürbar. Die bereits benannten, regulierenden und noch dazu „umweltfreundlichen“ Ökosystemleistungen von Siedlungsgrün können in eine ökonomische Wertschöpfung übersetzt werden. Die Leistungen von Stadtnatur können am Beispiel von Fassaden- und Dachbegrünungen noch um zahlreiche weitere monetäre Aspekte ergänzt werden. So tragen diese dazu bei, im Winter Gebäude vor Auskühlung und im Sommer vor Aufheizung zu schützen, das spart Energiekosten. Weiterhin schützen sie die Fassade vor Verwitterung und verlängern so ihre Lebensdauer.

### Gesundheitlicher Wert

Der positive Einfluss von Stadtnatur auf die Klimaregulierung steht in direktem Zusammenhang mit dem gesundheitlichen Wert von Stadtnatur. Neben der genannten, kühlenden Wirkung produziert Stadtvegetation Sauerstoff und bindet Kohlendioxid und Feinstaub, denen Stadtbewohner\*innen vermehrt ausgesetzt sind.

#### FAKT

Die Feinstaubbelastung ist in Deutschland jährlich für ca. 47.000 Todesfälle verantwortlich, vier bis fünf Prozent der sommerlichen Sterbefälle Berlins sind auf Hitze zurückzuführen.<sup>16</sup>



Klein, aber wertvoll: Grünflächen wirken klimaregulierend und fördern Gesundheit und Begegnung.

Stadtnatur liefert als „biologische Kläranlage“ einen wesentlichen Anteil zur Reinhaltung unserer Luft – und damit auch zu unserer Gesunderhaltung. Des Weiteren reduzieren Naturerlebnisse Stress, helfen beim Abbau von Ängsten und Aggressionen und fördern die Konzentrations- und Leistungsfähigkeit<sup>17</sup>.

Häufig sind jedoch gerade sozial benachteiligte Stadtteile unterdurchschnittlich mit Stadtnatur ausgestattet<sup>18</sup>. Stadtnatur sollte allen Bürger\*innen gleichermaßen zur Verfügung stehen und kein Merkmal von wohlhabenderen Gegenden sein.

### Sozialer Wert

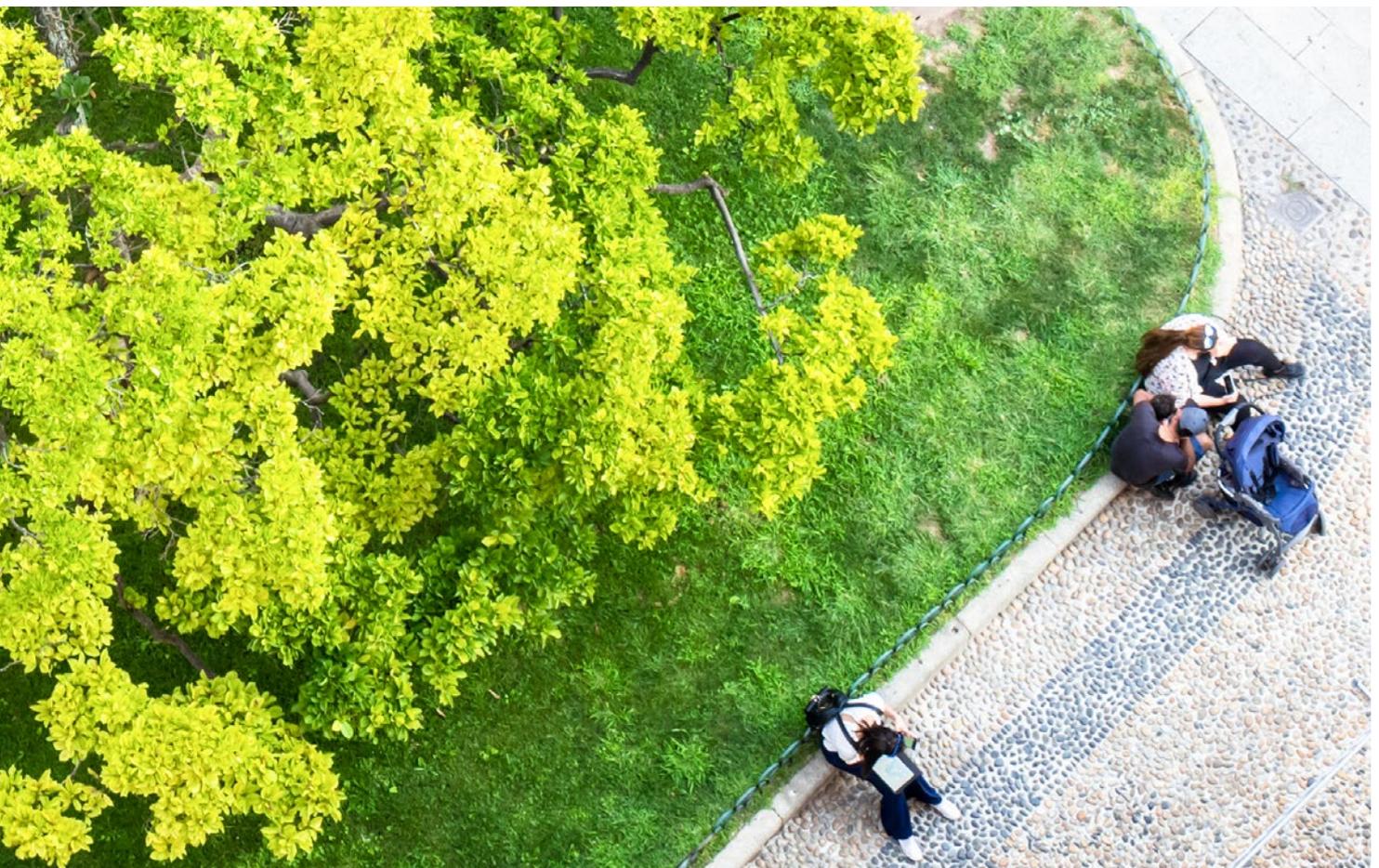
Spätestens seit der Corona-Pandemie zeigte sich für viele Menschen die Bedeutung von Grünflächen im Siedlungsraum, da Spaziergänge oft die einzige Abwechslung darstellten. Im hektischen Alltag schafft insbesondere flächige Stadtnatur Räume zur Erholung und Bewegung, Räume für Entdeckungen und Räume zur Begegnung. Grünflächen und Kleingärten erfüllen dabei auch die Funktion von Erlebnisräumen, die Möglichkeiten für sportliche Aktivitäten, wie Joggen, Fahrrad fahren, Schwimmen oder Fußball spielen, bieten. Somit schaffen sie auch Räume für soziale Interaktionen mit anderen Menschen. Stadtnatur baut auch soziale Ungleichheiten ab

## FAKT

In Leipzig, Deutschlands „Kleingarten-Hauptstadt“, wurde der erste „Schrebergarten“ (nach dem Initiator Moritz Schreber), 1864 gegründet. Im Jahr 2016 gab es hier mehr als 39.000 Parzellen auf ca. 1.240 ha Fläche<sup>19</sup>, somit hatten 7 von 100 Leipziger\*innen einen Kleingarten.

und schafft Kontakt und gesellschaftlichen Zusammenhalt zwischen verschiedenen Nutzer\*innengruppen.

Darüber hinaus übernimmt Stadtnatur wichtige Aufgaben in der Umweltbildung, der Förderung von Kreativität, Empathie und dem Sammeln von Naturerfahrungen sowie dem prozessualen Verständnis bei Kindern und Jugendlichen.



## Ästhetischer Wert

Die positiven Wirkungen und die Möglichkeit, aus dem Alltag auszubrechen, führen dazu, dass grüne Quartiere als attraktiver wahrgenommen werden. Das gilt ebenso für das Wohnen, für (kurzzeitig) Erholungssuchende, als auch für die Ansiedlung von Gewerbe. Ein naturnah gestaltetes Firmengelände steigert nicht nur das Ansehen des Unternehmens, sondern auch Motivation und Identifikation der Mitarbeiter\*innen mit jenem. Wie unter „gesundheitlicher Wert“ beschrieben, landet man bei der Grünraumausstattung von Quartieren aber leider schnell beim Thema der sozialen Gerechtigkeit.

## FAKT

Ein Hektar mehr an Grünfläche in einem durchschnittlich mit Grünflächen ausgestatteten Großstadtviertel ist mit der Steigerung der Lebensqualität durch ein zusätzliches Jahreseinkommen von 276 Euro gleichzusetzen.<sup>20</sup>

## 1.3. Mündige Gesellschaft

Warum überhaupt Beteiligung von Bürger\*innen bzw. „Lai\*innen“?

**„Mitbestimmung, Mitverantwortung in den verschiedenen Bereichen unserer Gesellschaft wird eine bewegende Kraft der kommenden Jahre sein. Wir können nicht die perfekte Demokratie schaffen. Wir wollen eine Gesellschaft, die mehr Freiheit bietet und mehr Mitverantwortung fordert.“**

Willy Brandt, Regierungserklärung 2.10.1969

## 1.2. Relevanz von Bürger\*innenbeteiligung

Es bringen sich immer mehr Bürger\*innen vor allem in Volksbegehren und informellen Beteiligungsformaten ein und machen von ihren Beteiligungsmöglichkeiten als demokratischem Grundrecht Gebrauch<sup>21</sup>.

Beteiligungsmöglichkeiten müssen in der gesellschaftlichen Wahrnehmung weiterhin gestärkt werden. Im Regelfall lässt sich in der Praxis ein großes Gefälle zwischen der Nutzung partizipierender Angebote in Stadt und Land beobachten. Das mag daran liegen, dass eine persönliche Betroffenheit, die in Planungs- und Genehmigungsverfahren oftmals Voraussetzung für formelle Beteiligungsformen ist, in Städten ausgeprägter ist, da Baukörper und Nutzungsformen dichter und Grün- und Freiflächen kleiner und zersplitterter sind. Doch negative Entwicklungen wie Klimakrise, Artensterben und knapper werdende Ressourcen machen deutlich, wie wichtig die Teilhabe und Mitbestimmung aller Bürger\*innen für die Gestaltung des persönlichen oder erweiterten Wohnumfelds sind.

Siedlungsentwicklung und Naturschutz werden auf politischer Ebene oft gegeneinander ausgespielt. Von einem kooperativen Vorgehen können aber sowohl eine nachhaltige Siedlungsplanung als auch die Natur in der Stadt profitieren. Diese Publikation untersucht Schnittstellen beider Bereiche und informiert über Beteiligungsmöglichkeiten. Deshalb muss es bei Planungsprozessen gelingen, aus Betroffenen Beteiligte zu machen. Wie Beteiligung beschaffen sein kann und zwischen welchen Formen von Beteiligung unterschieden wird, erfahren Sie in Kapitel 3.

Beteiligung drückt das Grundprinzip der Demokratie aus, indem durch eine Öffnung von Entscheidungsprozessen Bürger\*innen Möglichkeiten zur aktiven Mitbestimmung eingeräumt werden. Dabei lassen sich mit nachhaltigen und qualitativ hochwertigen Beteiligungsformen Kommunikation und Vertrauen zwischen Bürgerschaft, Verwaltung und Politik stärken, wovon letzten Endes alle Seiten profitieren. Auf diesem Wege findet eine Bewusstseinsbildung statt, die Kompetenzen und Verständnis in der Bevölkerung, aber auch in Politik und Verwaltung erhöht<sup>22</sup>. Dieser Lernprozess umfasst das Bewusstsein anderer Sichtweisen und deren Beweggründe gleichermaßen wie den Ablauf planerischer, politischer, gemeinschaftlicher und auch fachlicher Aspekte.

Neben diesen allgemeinen, eher kommunikativen und gesellschaftlichen Gründen liegt auf lokaler Ebene die Motivation zur Beteiligung auf der Hand: Bürger\*innen sind die Nutzer\*innen von öffentlichen Flächen und somit die Leidtragenden bei Fehlplanungen, aber auch die Begünstigten bei wirksamen, nutzungsorientierten Planungen. Und genau wie wir Menschen von einer intakten und artenreichen, sich selbst regulierenden Umwelt mit intakten Prozessen profitieren, tun es ebenso Flora und Fauna. Darüber hinaus sind ansässige, vor Ort wohnende Personen gleichzeitig „Lokalexpert\*innen“, die über die Gegebenheiten und möglicherweise auch die Geschichte des eigenen Wohn-, Lebens- und Arbeitsumfelds umfangreiche Kenntnisse haben.

Aber auch überregional ist Beteiligung von Bedeutung und notwendig: einerseits, um den breiten Interessen der Bevölkerung eine Stimme zu verleihen, andererseits um für Entscheidungen neutrale und repräsentative Ergebnisse zu erhalten<sup>23</sup>.

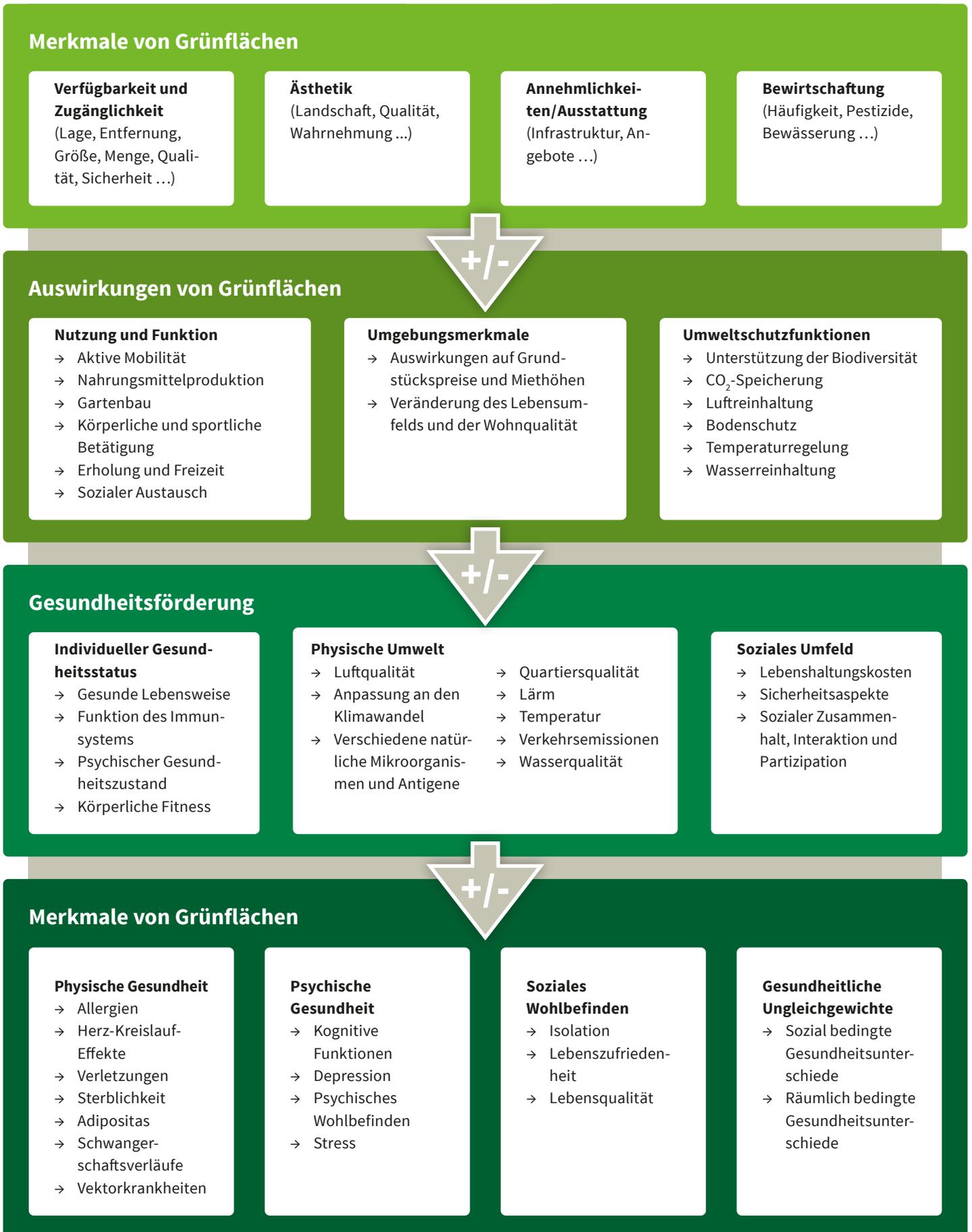
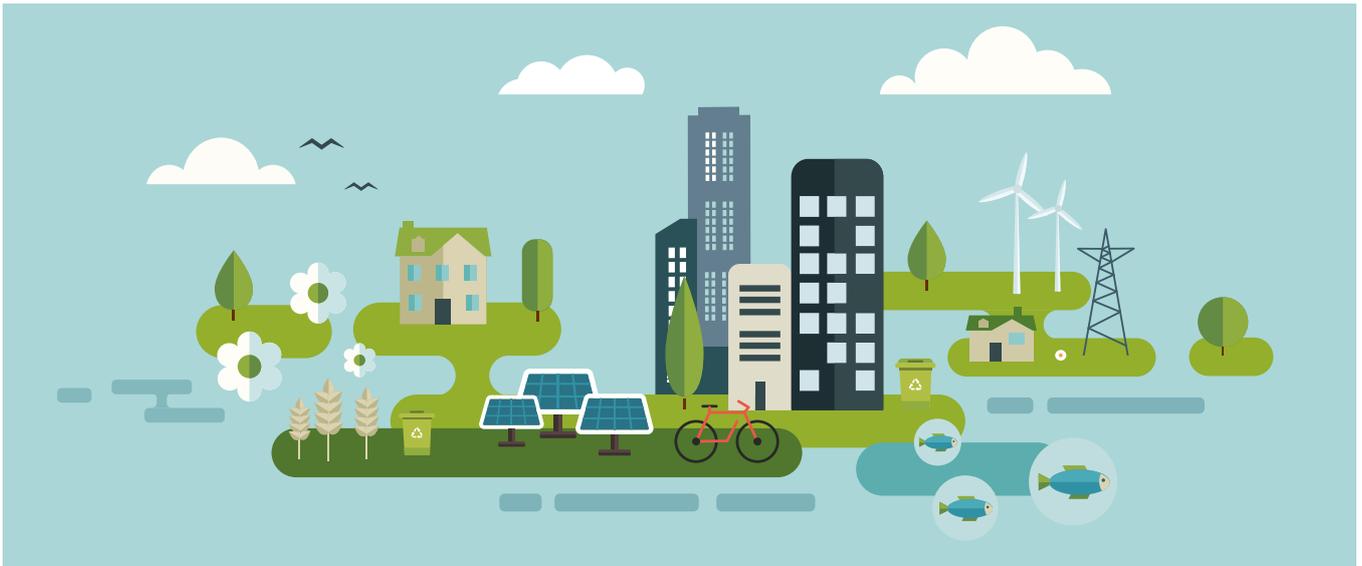


Abb. 4: Auswirkungen von Grünflächen (Grafik verändert nach: BfN 2017)





Der Siedlungsbereich fasst auf wenig Raum viele Nutzer\*innen und Interessen.

## 2. Organisation – Schnittstellen zwischen Naturschutz und Siedlungsplanung

### 2.1. Akteur\*innen und deren Rolle

Bei einer vereinfachten Einteilung können Beteiligte den drei Gruppen Verwaltung/Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft zugeordnet werden. Diese bestehen wiederum

aus stark heterogenen Untergruppen, die allesamt unterschiedliche Interessen, Bedürfnisse, Antriebe und Ziele vertreten. Zudem stehen sie alle in diversen Wechselwir-

Zugehörigkeit	Akteur*innen
<b>Verwaltung/Politik</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Bürgermeister*in, Ortsvorstand, Gemeinderat</li> <li>→ Ministerien, Planungsbehörden, Genehmigungsbehörden, Fachbehörden / Ämter (obere, höhere, mittlere, untere), z. B.: Stadtplanungsamt, Grünflächenamt, Bauamt, Naturschutzbehörde, Planungsgemeinschaften, Regionalverbände</li> <li>→ extern: Architekt*innen, Planer*innen, Gutachter*innen</li> </ul>
<b>Wirtschaft</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Eigentümer*innen</li> <li>→ Generalunternehmer*innen</li> <li>→ Projektentwickler*innen</li> <li>→ Vorhabenträger*innen</li> <li>→ Investor*innen</li> <li>→ Architekt*innen, Planer*innen, Gutachter*innen</li> </ul>
<b>Zivilgesellschaft</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Interessengruppen, z. B.: Umweltverbände, Sozialverbände, Bürger*inneninitiativen, Stiftungen</li> <li>→ Privatpersonen, Betroffene</li> <li>→ Träger*innen öffentlicher Belange</li> <li>→ Presse, Medien</li> </ul>

Tab. 1: Beteiligte Akteur\*innen in der Siedlungsplanung und deren Zugehörigkeit (eigene Darstellung)

kungen zueinander, die sowohl konkurrierender als auch kooperierender Natur sein können.

Die genannten drei Gruppen werden in Tabelle 1 Akteur\*innen zugeordnet.

Wenn man über Beteiligung spricht, spricht man immer über Kompromisse und Kompromissbereitschaft. Diese ist notwendig, da jede Seite ihren eigenen Blickwinkel hat und sich so Motivation und Ziele der Mitwirkung verschieben, wie die folgende Grafik zeigt:



Abb. 5: Unterschiedliche Ebenen von Partizipation (Grafik verändert nach: Klöti und Drilling 2014)



Frankfurt am Main: ein Nebeneinander von historischen und modernen Stadtteilen

## 2.2. Überblick: Verfahrensarten/Planungsschritte

### Gesetzliche Grundlagen

Die gesetzlichen Grundlagen, welche für die nachfolgend erläuterten Verfahrensarten maßgeblich sind, befinden sich mit einer kurzen Erklärung im **Anhang**. Die Sortierung der Verfahrensarten bzw. Planungsschritte erfolgt von großmaßstäblichen über die lokale Ebene hin zum einzelnen Objekt.

#### Raumordnung

Ebene: Bund/Land

Bei der **Raumordnung**, auch **Raumplanung** oder Raumentwicklung, geht es darum, vorausschauend auf überörtlicher Planungsebene die Nutzung und Entwicklung größerer Gebietseinheiten festzulegen. Ziele der Raumordnung sind unter anderem die Herstellung gleichwertiger Lebens-

verhältnisse, Umwelt- und Naturschutz, der Schutz der Zivilbevölkerung vor Umweltkatastrophen, die Sicherung der Mobilität, eine effektive Energieversorgung, produktive und nachhaltige Landwirtschaft sowie eine starke und innovative Wirtschaft.

Die gesetzliche Grundlage der Raumordnung sind das **Raumordnungsgesetz** und die nachfolgenden Landesplanungsgesetze der Länder. Die Raumordnung wird auf unterschiedlichen Planungsebenen mit einer Zunahme des Grades der Detaillierung entwickelt. Dabei gilt das **Gegenstromprinzip**: Es wird zwischen den unterschiedlichen Interessen und Zielen der beteiligten Akteur\*innen koordiniert, vermittelt und versucht, soziale, wirtschaftliche und ökologische Aspekte in Einklang zu bringen.

**Die Ebenen der Raumordnung (gesetzliche Grundlagen):**

- **Bund:** Bundesraumordnung (ROG)
- **Land:** Landesplanung (LplG)
- **Region:** Regionalplanung (ROG, LplG)
- **Gemeinde/Stadt:** Bauleitplanung (BauGB, BauNVO, PlanZV)

**Raumordnungsverfahren**

**Ebene: (Land)/Region/Kommune bzw. Stadt**

Wenn ein\*e Vorhabenträger\*in ein „raumbedeutsames“

Projekt initiiert, was umfangreiche Auswirkungen auf seine Umgebung hat und eine Vielzahl öffentlicher und privater Belange betrifft, muss dieses auf regionaler Ebene ein Raumordnungsverfahren (ROV) und auf kommunaler Ebene ein Planfeststellungsverfahren durchlaufen. Raumbedeutsam ist ein Verfahren dann, wenn es unter die festgelegten Vorhaben in der Raumordnungsverordnung fällt. Dabei wird die Raumverträglichkeit des Vorhabens, beispielsweise in Bezug auf Belange von Naturschutz und Siedlungsplanung, geprüft. Ein Bestandteil des Raumordnungsverfahrens

## Was passiert, bevor der Bagger rollt?

Planung und Genehmigungsverfahren im Überblick

PLANUNG DER FLÄCHE

GENEHMIGUNGSVERFAHREN

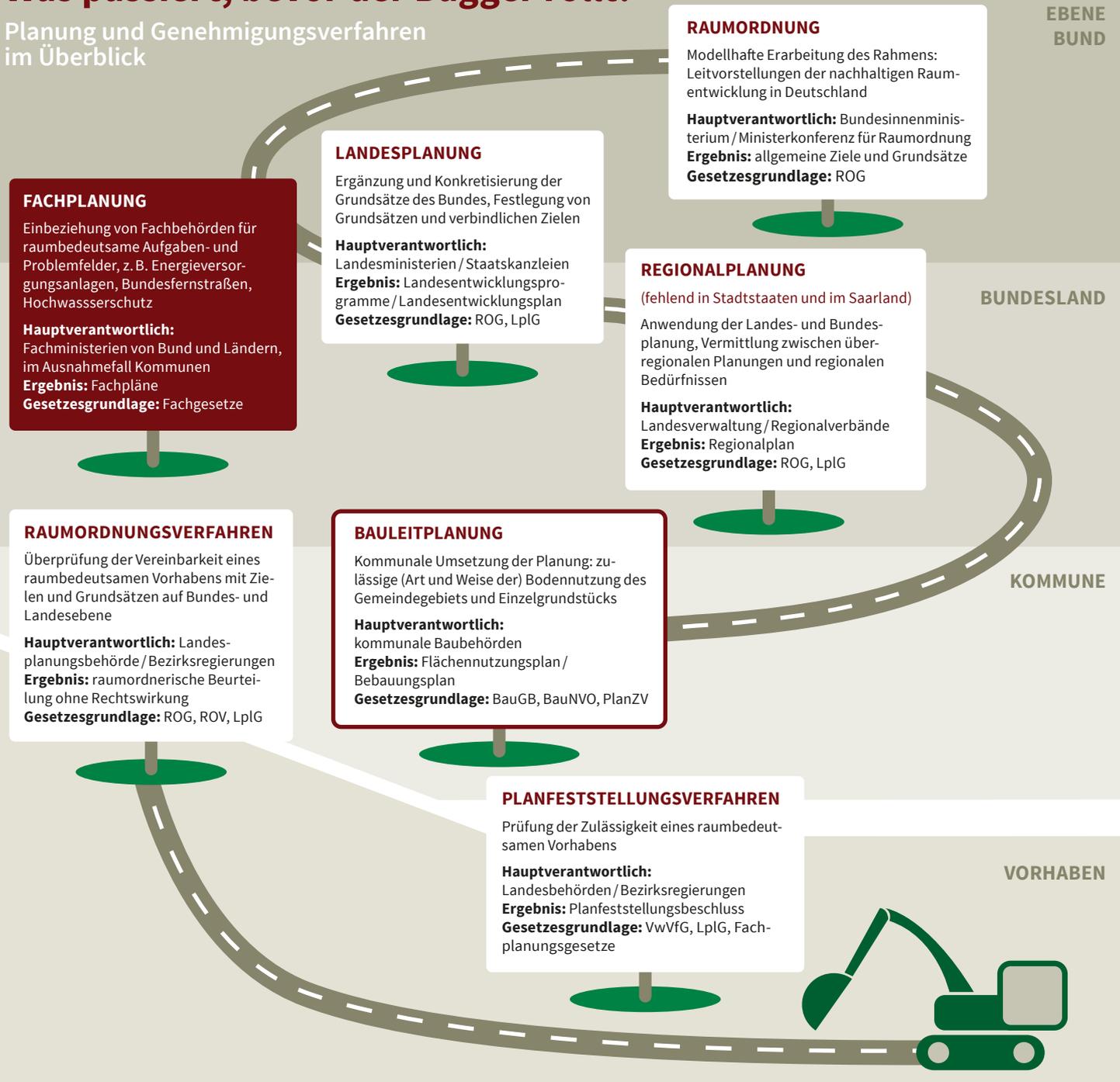


Abb. 6: Verfahrensarten im Überblick (Grafik verändert nach: Dialog schafft Zukunft 2014)



Die Bauleitplanung regelt unter anderem, wo gebaut oder nicht gebaut werden kann.

rens ist die Alternativenprüfung, welche erörtert, ob die Ziele des Vorhabens auch mit konfliktärmeren Mitteln (z. B. Lage, Beschaffenheit) erreicht werden können. Dabei findet auch die Prüfung der Nullvariante statt, also der Nichtumsetzung eines Vorhabens.

### Bauleitplanung

#### Ebene: Kommune bzw. Stadt

Die praktische bzw. kommunale Umsetzung der Raumordnung bis zur Nutzung des einzelnen Grundstücks findet über das zweistufige System der Bauleitplanung (BLP) statt, Rechtsgrundlage ist das Baugesetzbuch (BauGB). Die vorbereitende Bauleitplanung wird im Flächennutzungsplan (FNP) aufgestellt, die verbindliche Bauleitplanung im Bebauungsplan (B-Plan). Im Flächennutzungsplan werden Nutzungsarten behördenverbindlich dargestellt, im B-Plan rechtsverbindlich festgesetzt.

Der Flächennutzungsplan definiert für das gesamte Gemeindegebiet die zulässigen Bodennutzungen (bestehend und zukünftig), wie beispielsweise Wohngebiete, Gewerbegebiete, Versorgungsanlagen, Grünflächen oder Flächen für Naturschutz und Verkehrsflächen. Verantwortlich für die

Aufstellung sind städtische oder kommunale Stadtplanungs- oder Bauordnungsämter.

Der **B-Plan** konkretisiert für Teilgebiete der Gemeinde bis zum einzelnen Grundstück die im Flächennutzungsplan dargestellten Nutzungsarten und besteht aus Planzeichnung und Textteil (Begründung). Dabei darf er den Darstellungen im Flächennutzungsplan nicht widersprechen (Gegenstromprinzip). Neben der Art der baulichen Nutzung werden auch die Beschaffenheit von Gebäuden und Außenanlagen definiert und auch das *Maß der baulichen Nutzung* festgesetzt, welches unter anderem die Anzahl der Geschosse und die bauliche Nutzung eines Grundstücks definiert. Die *Festsetzungsmöglichkeiten* über Art und Maß der baulichen Nutzung sind in der *Baunutzungsverordnung (BauNVO)* enthalten, die zu verwendenden, kartografischen Darstellungsformen in der *Planzeichenverordnung (PlanZV)*.

### Planfeststellungsverfahren

#### Ebene: Objekt

Ein Planfeststellungsverfahren dient der Feststellung der Genehmigungsfähigkeit von raumbedeutsamen Vorhaben, wie zum Beispiel Bundesfernstraßen, Bundeswasserstraßen,

Eisenbahnverkehrsanlagen, Hochspannungsleitungen oder Endlagerstätten. Im Vergleich zu anderen Plänen (etwa Landschaftsrahmenplan oder Regionalplan) handelt das Planfeststellungsverfahren ein konkretes Projekt ohne Alternativenprüfung ab. Die Interessen von Vorhabenträger\*in, Öffentlichkeit in Form von Fachbehörden und Umweltverbänden und betroffenen Bürger\*innen werden untereinander abgewogen.

Die zuständige Behörde stellt durch einen **Planfeststellungsbeschluss** die Zulässigkeit des Vorhabens fest. Diese ist zu erteilen, wenn alle Voraussetzungen zur Zulassung erfüllt wurden. Dazu zählen eine nachvollziehbare **Abwägung**, die Wahrung übergeordneter Ziele und die Wahrung der Rechte von Betroffenen.

Anstelle eines Planfeststellungsbeschlusses kann die Zulassungsbehörde eine Plangenehmigung im vereinfachten Verfahren erteilen. Diese findet ohne Öffentlichkeitsbeteiligung und **Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)** statt. Voraussetzung hierfür ist, dass Rechte Dritter nicht beeinträchtigt werden und das Benehmen mit **Träger\*innen öffentlicher Belange** durch deren Anhörung hergestellt wurde.

#### Verfahren nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz

##### Ebene: Objekt

Anlagen, die schädliche Umwelteinwirkungen durch Geräusche oder Luftverunreinigungen verursachen und dadurch Umwelt und Bürger\*innen beeinträchtigen, brauchen für Bau, Änderung und Betrieb eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung. Darunter können Kraftwerke, Tierhaltungsanlagen, Windkraftanlagen oder Industrieanlagen fallen. Welche Einrichtungen unter das Immissionsschutz-

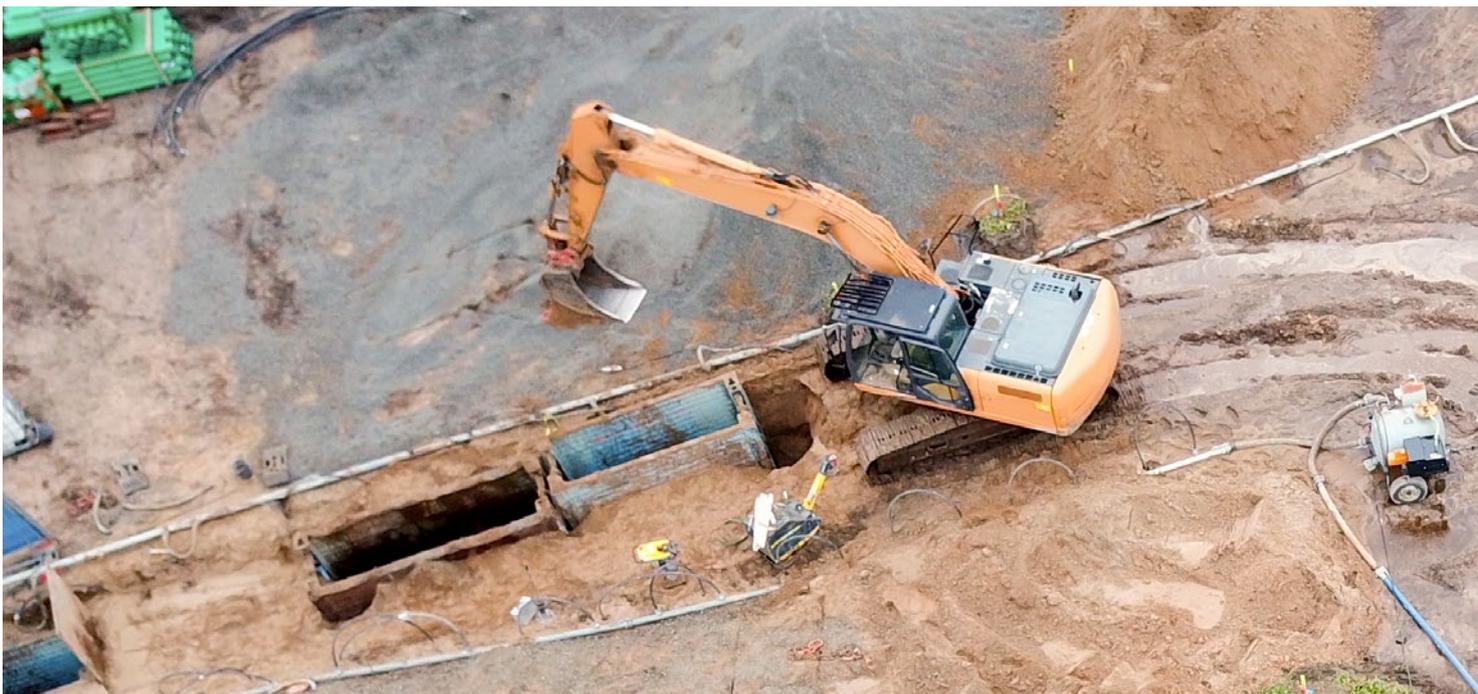
gesetz fallen und genehmigungspflichtig sind, ist Anlage 1 der 4. Bundesimmissionsschutzverordnung (BImSchV) zu entnehmen. In der Anlage wird auch definiert, ob ein Vorhaben aufgrund seiner Schwere mit Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt werden muss. So gibt es Abstufungen: Beispielsweise ist bei der Neuerrichtung einer Windfarm mit Masthöhen von jeweils mehr als 50 Metern bei 20 oder mehr Windrädern ein Vorhaben mit Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen, während bei weniger als 20 Windrädern die Öffentlichkeit nicht beteiligt werden muss<sup>24</sup>. Im Falle einer Öffentlichkeitsbeteiligung spricht man von förmlichen Verfahren bzw. Genehmigungsverfahren. Andernfalls findet ein vereinfachtes Verfahren ohne Beteiligung der Öffentlichkeit statt.

Ebenso wie beim Planfeststellungsbeschluss besteht für Vorhabenträger\*innen bei Erfüllung aller Voraussetzungen, also beim Nachweis der Vermeidung schädlicher Umwelteinwirkungen, ein Anspruch auf Zulassung.

## 2.3. Berücksichtigung von Umweltbelangen

### Überprüfung der Umweltauswirkungen

Auf allen Ebenen der Raumordnung von Bundes- bis kommunaler und auf Objektebene sind die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen vor der Umsetzung eines Vorhabens auf die einzelnen **Schutzgüter** in Form eines **Umweltberichts** zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten. Die Inhalte des Umweltberichts sind Anlage 1 des BauGB zu entnehmen. Wesentliche Bestandteile sind die Be-



Jede Bautätigkeit bedeutet einen Eingriff in Natur und Umwelt.

standsaufnahme des Umweltzustands, die voraussichtliche Entwicklung der Umwelt mit und ohne Durchführung des Vorhabens und die Darstellung von Maßnahmen zur Vermeidung, Verringerung und Kompensation der nachteiligen Umweltauswirkungen.

Die Umweltprüfung ist ein unselbstständiger Verfahrensschritt und in Planungs- und Zulassungsverfahren integriert (sog. „Huckepack-Verfahren“), aber ein wesentlicher Faktor zur Abwägung der Planungserfordernis und Beschaffenheit der Planung. Bei Verfahren, bei denen eine Umweltprüfung stattfindet, ist die Öffentlichkeit obligatorisch zu beteiligen. Auf der übergeordneten Ebene von Plänen und Programmen findet die Umweltprüfung bereits weit vor der Umsetzung von Vorhaben über die Strategische Umweltprüfung (SUP) statt. Wird es konkreter, erfolgt auf Projektebene die UVP. Bei welchen Verfahren eine SUP oder UVP durchzuführen ist und welche Inhalte verpflichtend sind, ist dem *Gesetz zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)* zu entnehmen.

### Eingriffsregelung

Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung ist das wichtigste Instrument des Naturschutzes außerhalb von Schutzgebieten. Grundsätzlich sollen Beeinträchtigungen von Naturhaushalt und Landschaftsbild durch Bauvorhaben vermieden oder zumindest vermindert werden. Wenn das jedoch nicht möglich ist, ist der/die Eingriffsverursacher\*in verpflichtet, unvermeidbare Beeinträchtigungen auszugleichen, zu ersetzen oder Ersatzgeld aufzuwenden. Ausgeglichen ist ein Eingriff, wenn er gleichartig hergestellt wird; ersetzt, wenn er gleichwertig (Entkoppelung von räumlichem und funktionalem Zusammenhang) hergestellt wird.

Die gesetzlichen Grundlagen der Eingriffsregelung finden sich sowohl im BauGB als auch im *BNatSchG*. Das genaue Verfahren der Eingriffsregelung wird durch die Ländernaturschutzgesetzgebung vorgegeben.

## 2.4. Beteiligungs- möglichkeiten

Die Grundlage dafür, dass sich Bürger\*innen, Interessengruppen und die breite Öffentlichkeit in Planungsprozesse einbringen können, liefert § 3 BauGB (Beteiligung der Öffentlichkeit). Die Beteiligung der Öffentlichkeit schließt auch die von Interessengruppen, wie Umweltverbänden, ein. Jede Person hat nach *Umweltinformationsgesetz (UIG)* Anspruch auf Zugang zu Umweltinformationen vonseiten der Organe der öffentlichen Verwaltung. Auch Bürger\*inneninitiativen, Verbänden oder sonstigen Vereinigungen ist ein Zugang einzuräumen. Umweltinformationen umfassen unter anderem Fachstellungnahmen, Genehmigungen und Gutachten. Auf welchem Wege der Zugang erfolgen kann und welche Fristen zur Einsichtnahme bestehen, ist im *Umweltinformationsgesetz* geregelt. Um das Recht auf Zugang geltend zu machen, ist ein förmlicher Antrag an die aufgeforderte Behörde zu stellen.

### Ablauf einer Bauleitplanung

Die nachfolgende Übersicht auf den Seiten 22 und 23 stellt den Ablauf eines Bauleitplanverfahrens als wichtigstes Instrument der Siedlungsplanung auf kommunaler Ebene einschließlich Möglichkeiten der Teilhabe und möglicher Hindernisse im Ablauf dar:



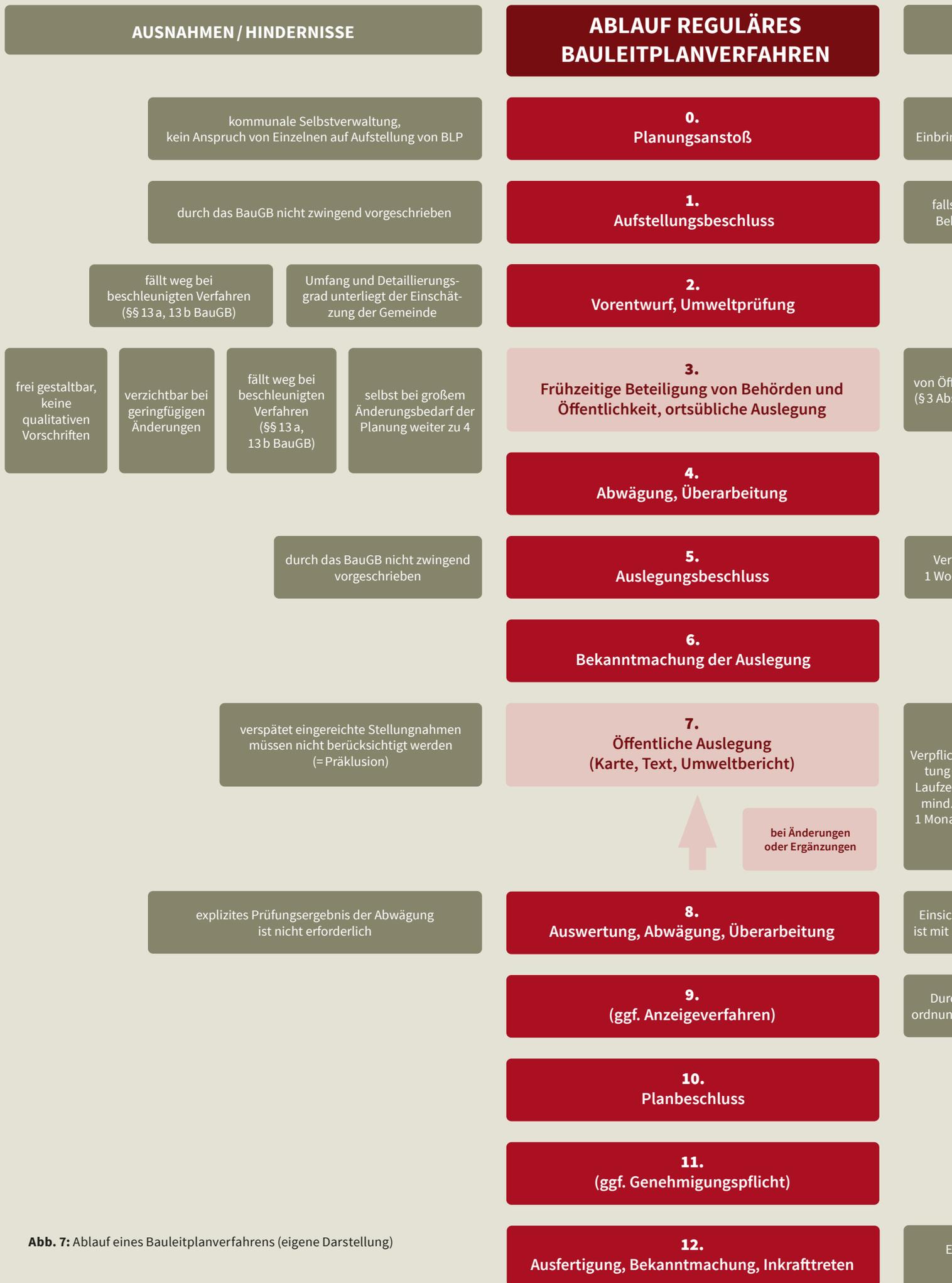


Abb. 7: Ablauf eines Bauleitplanverfahrens (eigene Darstellung)

TEILHABE

grds. durch jede\*n möglich;  
Anliegen von Innenentwicklungspotenzialen

vorhanden → Pflicht zur öffentlichen  
Bekanntmachung (§ 2 Abs. 1 S.2 BauGB)

Öffentlichkeit  
(§ 1 BauGB)

von Verbänden  
und TöB  
(§ 3 Abs. 3 BauGB)

von Behörden  
(§ 4 Abs. 1 BauGB)

Öffentlichkeit mind.  
Auslegung vor Auslegung

seit 2020  
verpflichtend  
zusätzlich zur  
ortsüblichen  
Auslegung  
online abrufbar  
(Planungs-  
sicherstellungs-  
gesetz)

Beteiligung der  
Öffentlichkeit,  
auch ohne-  
persönliche  
Betroffenheit  
(§ 3 Abs. 2 BauGB)

von Ver-  
bänden  
und TöB  
(§ 4 Abs. 2  
BauGB)

von  
Behörden  
(§ 4 Abs. 2  
BauGB)

Ergebnis des Prüfungsergebnisses der Abwägung  
Stellungnahmen Beteiligter zu ermöglichen

Durchführung der „Rechtskontrolle“, formell  
regelmäßiges Zustandekommen eines B-Plans

Einreichung für jede\*n, Begründung  
und Umweltbericht

Die Verfahrensschritte der Aufstellung eines Bauleitplans sind im BauGB<sup>25</sup> geregelt:

- **0.** Der Anstoß für ein Vorhaben kann grundsätzlich von allen (Bürger\*innen, Investor\*innen oder Verwaltung) erfolgen. Das gilt gleichermaßen für Neuplanung, Änderung oder Aufhebung eines B-Plans.
- **1.** Planungserfordernis und -ziele werden im **Gemeinde- bzw. Stadtrat** oder im entsprechenden Ausschuss vorgestellt und beschlossen oder abgelehnt (überarbeitet). Der **Aufstellungsbeschluss** ist ortsüblich im Amtsblatt, in der Lokalpresse bzw. im Internet öffentlich bekannt zu machen.
- **2.** Es wird ein Vorentwurf der Planung erarbeitet, die betroffenen Fachbehörden und Träger\*innen öffentlicher Belange werden zur Festlegung von Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung eingebunden. Umfang und Detaillierungsgrad unterliegen der kommunalen Abwägung. Die Ergebnisse der Umweltprüfung werden im Umweltbericht beschrieben.
- **3.** Parallel zur Behördenbeteiligung erfolgt die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit im Rahmen einer öffentlichen Planvorstellung mit protokollierter Diskussion oder Auslage des Vorentwurfs, in der Regel zwei bis vier Wochen lang im Rathaus. Die Öffentlichkeit, welche lokale Umweltverbände einschließt, ist mindestens eine Woche im Voraus ortsüblich, beispielsweise im Amtsblatt, zu informieren.
- **4.** Alle eingegangenen Stellungnahmen und Einwände sind von der Verwaltung zu bewerten und abzuwägen. Auf dieser Grundlage wird ein Entwurfsplan einschließlich Umweltprüfung aufgestellt und mit Nachbargemeinden abgestimmt.
- **5. & 6.** Es ergeht der Beschluss zur Veröffentlichung des überarbeiteten Planes mit einer ortsüblichen Bekanntmachung der bevorstehenden Auslegung des Planes, in der auch Ort und Dauer der Auslegung kommuniziert werden.
- **7.** Der Planentwurf (Karten, Text und Umweltbericht) ist für mindestens einen Monat öffentlich zugänglich auszulegen, um in diesem Zeitraum Öffentlichkeit, Behörden und Träger\*innen öffentlicher Belange formal zu beteiligen. Alle Unterlagen sind verpflichtend über ein Internetportal des Landes zur Verfügung zu stellen.
- **8.** Die Stellungnahmen werden gesichtet, öffentliche und private Interessen untereinander abgewogen und ggf. eingearbeitet. Bei sich daraus ergebenden inhaltlichen Veränderungen erfolgt eine erneute Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung mit verkürzter Fristsetzung.
- **9.** In einigen Bundesländern muss ein B-Plan vor Inkrafttreten bei einer Aufsichtsbehörde (Berlin, zum Beispiel Senatsverwaltung für Stadtentwicklung) angezeigt werden. Dabei werden formale Verfahrensfehler der Beteiligung und Abwägung überprüft.
- **10.** Die Gemeinde verabschiedet Flächennutzungspläne als behördenverbindlichen Feststellungsbeschluss und Bebauungspläne als allgemeinverbindlichen **Satzungsbeschluss**.
- **11.** Die Rechtmäßigkeit von Flächennutzungsplan (FNP) und in Ausnahmefällen des B-Plans müssen vor Inkrafttreten durch die nächsthöhere Verwaltungsbehörde genehmigt werden.
- **12.** Der B-Plan muss durch den/die erste\*n Bürgermeister\*in eigenhändig unterzeichnet werden. Flächennutzungsplan und B-Plan treten nach ortsüblicher Bekanntmachung in Kraft. B-Pläne müssen einschließlich Umweltbericht öffentlich zugänglich ausgelegt werden, Ort und Uhrzeiten zur Einsichtnahme müssen dabei benannt werden.

**Ablauf einer Planfeststellung**

Die nachfolgende Übersicht stellt den Ablauf eines Planfeststellungsverfahrens dar und erläutert die Beteiligungsmöglichkeiten in den einzelnen Phasen der Planung. Eine ausführliche Aufschlüsselung von Beteiligungs- und Klagerechten nach räumlicher Ebene und Verfahrensarten finden Sie im [Leitfaden Öffentlichkeitsbeteiligung](#) des Landesbüros *anerkannter Naturschutzverbände* GbR des Landes Brandenburg.

Phase des Vorhabens	Beteiligungsmöglichkeit	Wirkungsgrad
Projektidee vorhanden, Screening auf UVP-Pflicht	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ persönlich bei Vorhabenträger*in erkundigen</li> <li>→ erste Projektinformationen aufgreifen</li> <li>→ Teilnahme an informellen Beteiligungsangeboten</li> </ul>	niedrig
Antragskonferenz bzw. Scoping-Termin	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ projektabhängig, ob Öffentlichkeitsbeteiligung für Festlegung des Untersuchungsrahmens vorgeschrieben</li> <li>→ Scoping, wenn Umweltauswirkungen zu erwarten</li> <li>→ <b>zumeist Beteiligung anerkannter Naturschutzverbände</b></li> <li>→ <b>Einsichtnahme in bereits erstellte UVP</b></li> </ul>	
Bekanntmachung des Antrags auf Planfeststellung/ Genehmigung	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Bekanntgabe, wann Unterlagen öffentlich ausgelegt werden und Fristsetzung zur Beteiligung</li> <li>→ Möglichkeit der Einsichtnahme der Antragsunterlagen (Dauer: ein Monat) in betroffenen Gemeinden, <b>einschl. UVP</b></li> <li>→ <b>Öffentlichkeit erhält zusätzliche Unterlagen nach Verweis auf Umweltinformationsgesetz</b></li> <li>→ Teilnahme an informellen Beteiligungsangeboten</li> </ul>	
Einwendungsphase	<p><u>Planfeststellungsverfahren:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Möglichkeit für Bürger*innen, Einwendungen und Stellungnahmen zum Vorhaben bei Gemeinde oder Anhörungsbehörde abzugeben</li> <li>→ <b>Einwendungsfrist endet zwei Wochen nach Auslegungsende</b></li> <li>→ <b>Nichtberücksichtigung verspätet eingegangener Einwendungen (Präklusion)</b></li> </ul> <p><u>Verfahren nach Bundesimmissionsschutzgesetz:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ <b>jederzeit Möglichkeit, schriftliche Stellungnahmen abzugeben</b></li> <li>→ <b>Erörterungstermin öffentlich</b></li> </ul>	
Erörterungstermin	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ ausschließliche Klärung der eingegangenen Einwendungen (Präklusion!), max. drei Monate nach Fristende der Einwendungen mit Einwanderhebende*n – bei Infrastrukturvorhaben mitunter entfallend</li> <li>→ <b>bei Auswirkungen auf die Umwelt (Durchführung UVP) verpflichtender und öffentlicher Erörterungstermin</b></li> <li>→ Protokollierung des Erörterungstermins</li> </ul>	
Behördliche Abwägung		
Genehmigungserteilung (=öffentliche Bekanntmachung)	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Zusendung der Genehmigung (=Planfeststellungsbeschluss) an Einwanderhebende*n bzw. Information, dass Genehmigung ausliegt</li> <li>→ Auslegung für zwei Wochen in betroffenen Gemeinden</li> <li>→ ggf. Informationsveranstaltungen zur Genehmigung</li> <li>→ <b>Klagerecht für subjektiv betroffene Bürger*innen und anerkannte Naturschutzverbände (Verbandsklage durch Landesverbände oder Bundesverband großer Verbände)</b></li> </ul>	
Baubeginn	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ ggf. Informationsveranstaltungen zur Nachvollziehbarkeit der Umsetzung des Vorhabens</li> </ul>	hoch

**Tab. 2:** Beteiligungsmöglichkeiten in einzelnen Planungsphasen der Planfeststellung (eigene Darstellung, Quelle: Dialog schafft Zukunft 2014<sup>26</sup>; fett = formelle Beteiligungsmöglichkeiten)

## Unterschiede zwischen Planungsverfahren und Genehmigungs- bzw. Zulassungsverfahren

Im Verwaltungsrecht wird zwischen Planungs- und Zulassungs- (bzw. Genehmigungs-)verfahren unterschieden. Der Unterschied liegt darin, dass Planungsverfahren übergeordnet und koordinierend stattfinden und sich Zulassungsverfahren auf ein konkretes Projekt beziehen. In Bezug auf die Beteiligung ist es wichtig zu wissen, dass die Einflussnahme auf Planungsverfahren deutlich größer ist, da der Gestaltungsspielraum in einem früheren Stadium variabler ist. Vor der Genehmigung von Planungsverfahren hat eine Abwägung zwischen allen Belangen zu erfolgen.

Im Vergleich dazu ist die Zulassungsbehörde bei Zulassungsverfahren im Regelfall dazu verpflichtet, eine Genehmigung zu erteilen, wenn die öffentlich-rechtlichen Voraussetzungen dafür erfüllt werden. Die Einflussnahme der Öffentlichkeit beschränkt sich also darauf, zu überprüfen, ob alle Voraussetzungen erfüllt sind. Der Bürgerleitfaden „Beteiligung bei Planung und Genehmigungsverfahren“ des nordrhein-westfälischen Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk liefert einen guten Überblick über vielfältige Beteiligungsmöglichkeiten bei Planungs- und Genehmigungsverfahren.<sup>27</sup>

## Zusammenfassung Beteiligung für ausgewählte, umweltrelevante Vorhaben:

	Verfahrensart	Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung	Öffentliche Auslegung	Klagemöglichkeit
<b>Raumordnung</b>	Planungsverfahren	nicht gesetzlich vorgeschrieben	durchzuführen	sehr begrenzt, da Ergebnis des ROV unverbindliche „landesplanerische Stellungnahme“ ist
<b>Planfeststellung</b>	Zulassungsverfahren	nicht gesetzlich vorgeschrieben; bei durchzuführender UVP obligatorischer Erörterungstermin für alle, die Stellungnahmen eingereicht haben	durchzuführen	nur bei persönlicher Betroffenheit bzw. von anerkannten Umweltverbänden und nur zu bereits vorgebrachten Einwendungen (Präklusion)
<b>Verfahren nach BImSchG</b>	Zulassungsverfahren	nicht gesetzlich vorgeschrieben; bei durchzuführender UVP obligatorischer Erörterungstermin für gesamte Öffentlichkeit	durchzuführen	nur bei persönlicher Betroffenheit bzw. von anerkannten Umweltverbänden
<b>Bauleitplanung</b>	Planungsverfahren	sowohl beim Flächennutzungsplan als auch beim B-Plan gesetzlich vorgeschrieben	durchzuführen	Flächennutzungsplan: keine, da lediglich behördenverbindlich; B-Plan: Klagemöglichkeit nur bei persönlicher Betroffenheit – innerhalb eines Jahres (Normenkontrolle) nach Bekanntgabe zu bereits vorgebrachten Einwendungen (Präklusion) beim Verwaltungsgericht

Tab. 3: Beteiligungsmöglichkeiten in ausgewählten, umweltrelevanten Vorhabensarten (eigene Darstellung)



## 3. Beteiligung

### 3.1. Beschaffenheit von Beteiligung

Beteiligung geht über die Wahl von gesetzlich legitimierten Vertreter\*innen der Politik hinaus und drückt eine noch aktivere Teilhabe an Entscheidungsprozessen aus. Teilhabe kann in verschiedenen Formen, zu unterschiedlichen Zeitpunkten im Planungs- oder Genehmigungsprozess und in unterschiedlicher Intensität stattfinden. Von Seiten der Entscheidungsträger\*innen wird je nach

Zusammensetzung dieser Parameter der Grad des Wunsches nach Mitbestimmung und der sich daraus ergebenden Wirksamkeit und Verbindlichkeit ausgedrückt. Auf Partizipations- bzw. Beteiligungsleitern kann die Intensität zwischen Nicht- oder Scheinbeteiligung bis hin zu bürgerlicher Bestimmung (direkte Demokratie) abgelesen werden:

Beteiligungsform	Bedeutung	Beispiele	Grad der Mitwirkung
1. Information	Bereitstellung, Zugang und Erschließung von Informationen, Voraussetzung für weitere Formen	Vorträge, Newsletter, Pressemitteilung, Vorhabenliste der Stadtverwaltung	 gering
2. Transparenz durch Dritte	Informelle Angebote, die über Handlungen von Legislative und Exekutive berichten	Presse	
3. Konsultation	Meinungsbild von Bürger*innen, Wirtschaft und Interessengruppen wird zu bestimmten Themen eingeholt	Befragungen, Sprechstunden	
4. Eingaben / Beschwerden	Möglichkeiten, Vorschläge und Kritik (moderiert) an Entscheidungsträger*innen zu richten	Mediation, Bürgerbüro	
5. Kooperation	Einvernehmliche Zusammenarbeit von Verwaltung, Politik und Bürger*innen mit Ergebnisfindung	Workshops, Planspiele, Ortsbegehungen	
6. Aktivismus / Kampagnen / Lobbying	Einzelpersonen oder Interessengruppen ergreifen Maßnahmen, um Aufmerksamkeit, Unterstützung und Wissensbildung zu generieren	Bürgerbegehren, Volksbegehren	
7. Selbstverwaltung / Bürgermacht	Entscheidungen liegen in der Hand der Zivilgesellschaft	Bürgerhaushalt, Bürgerentscheide, Volksentscheide	

Tab. 4: Formen und Beschaffenheit verschiedener Beteiligungsformen (eigene Darstellung. Quelle ifib 2008<sup>28</sup>)



Je größer ein Bauvorhaben, desto größer sind die Umweltauswirkungen.

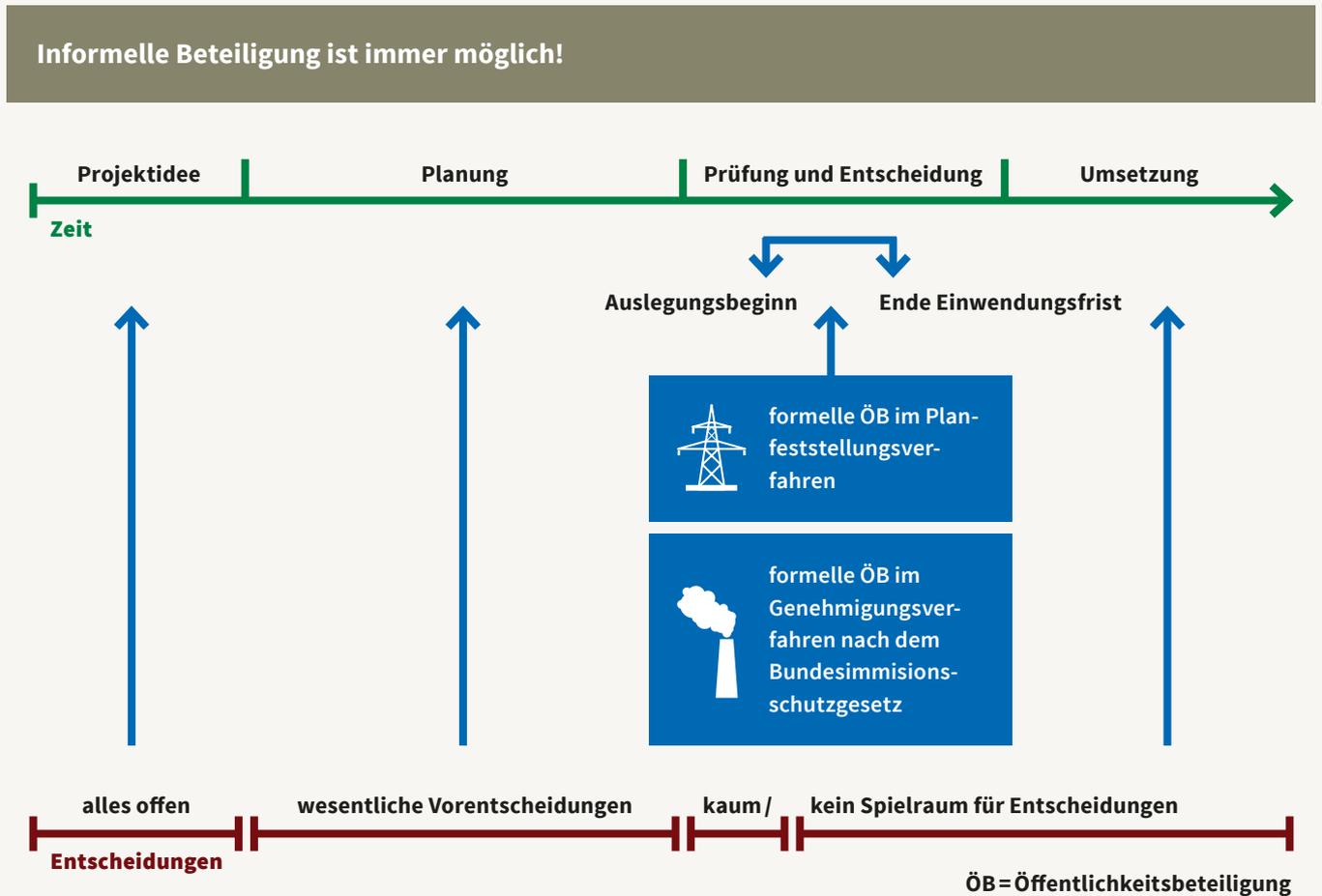
### 3.2. Formen von Beteiligung

Es wird zwischen formellen und informellen Formen der Beteiligung unterschieden:

**Formelle Öffentlichkeitsbeteiligungen** sind im Verwaltungsrecht und in Fachgesetzen rechtlich festgeschrieben.

Zumeist sind Zeitpunkt und Format der Beteiligung, zu veröffentlichende Unterlagen und die im Prozess zu Beteiligtenen – Bürger\*innen, Behörden, *Träger\*innen öffentlicher Belange* – ebenfalls festgelegt.

### Wann gibt es Beteiligung?



Zu dem Zeitpunkt, an dem die öffentliche Bekanntmachung erfolgt und die Pläne angesehen und kommentiert werden können, wurden bereits die wesentlichen Entscheidungen getroffen und stehen nicht mehr zur Diskussion. Ein Flughafen ist zum Beispiel so gut wie fertig geplant und vorgeprüft, ohne die Bürger\*innen, also auch ohne Beteiligung.

Abb. 8: Zeitlicher Ablauf der formellen Beteiligung (Grafik nach: UfU 2013)



Demonstrationen, Volksbegehren und Petitionen zwingen die Politik, sich mit Themen auseinanderzusetzen.

### Formate formeller Beteiligungen im Kontext der Siedlungsplanung:

Ebene	Beispiele
Bundes-/Landesebene	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Raumordnungsverfahren, Planfeststellung, Landesplanung</li> <li>→ Volksbegehren: festgelegte Mindestanzahl von Einwohner*innen (=Quorum) kann Parlamente verpflichten, über bestimmte Sachverhalte abzustimmen (mit Fristsetzung, festgelegt in Landesverfassung; auf Bundesebene ausschließlich zur Neugliederung des Bundesgebiets)</li> <li>→ Volksentscheid/Volksabstimmung: direkte Herbeiführung von Sachentscheidung durch Einwohner*innen (mit Fristsetzung, festgelegt in Landesverfassung; auf Bundesebene ausschließlich zur Neugliederung des Bundesgebiets)</li> <li>→ Petitionen: Pflicht zur Befassung des Petitionsausschusses mit eingereichter Petition ab festgelegter Mindestanzahl von Unterschriften in bestimmtem Zeitraum, Anhörung des Petenten/der Petentin (je nach Landesrecht, festgelegt in Landesverfassung, Petitions(-ausschuss)gesetz bzw. Geschäftsordnung des Landtags)</li> </ul>
Regionale Ebene	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Raumordnungsverfahren, Planfeststellung, Regionalplanung</li> </ul>
Kommunale Ebene	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Bauleitplanung: Flächennutzungsplan (=vorbereitender FNP) und Bebauungsplan (=verbindlicher B-Plan)</li> <li>→ Umweltprüfung: auf vorbereitender Ebene von Plänen und Programmen als strategische Umweltprüfung (=SUP), auf konkreter Projektebene Umweltverträglichkeitsprüfung (=UVP)</li> <li>→ Gemeinderat/Stadtrat; Gemeindefestsetzungen / Stadtsatzungen</li> <li>→ Einwohner*innen-/Bürger*innenanträge: festgelegte Mindestanzahl von Einwohner*innen einer Gemeinde (=Quorum) kann den Gemeinderat verpflichten, sich mit bestimmten Sachverhalten innerhalb der Gemeindefestsetzung zu beschäftigen (teils mit Frist, je nach Bundesland festgelegt in Gemeindeordnung, Kommunalverfassung oder Landkreisordnung); in manchen Bundesländern mit Verpflichtung, Sachentscheidung herbeizuführen</li> <li>→ Bürger*innenbegehren/Bürger*innenentscheid: direkte Herbeiführung von Sachentscheidung durch Einwohner*innen der Gemeinde (je nach Bundesland festgelegt in Gemeindeordnung, Kommunalverfassung oder Landkreisordnung)</li> </ul>

Tab. 5: Übersicht formeller Beteiligungsarten in verschiedenen Raumkategorien (eigene Darstellung)

**Informelle Beteiligungen** sind im Gegensatz dazu gesetzlich nicht vorgeschrieben. Es handelt sich um freiwillige Angebote des Vorhabenträgers/der Vorhabenträgerin, die in der Ausgestaltung (Format, Zeitpunkt, Wirkungsgrad) sehr variabel einsetzbar sind.

Informelle Beteiligungen finden dialogorientiert und unmittelbar statt, formelle per direkter Kommunikation zwischen Behörde und Beteiligten, meist über langfristige Zeiträume von Wochen oder Monaten. Das Potenzial von frühzeitig durchgeführten informellen Beteiligungsformen liegt unter anderem darin, formelle Verfahren zu entlasten, für ein höheres Maß an Transparenz zu sorgen und den Austausch konfliktärmer zu gestalten.

Selbstständige Beteiligungsstrukturen etablieren sich in immer mehr Verwaltungsbehörden, so beispielsweise im Landkreis Marburg-Biedenkopf mit der Fachabteilung „Bürgerbeteiligung und Ehrenamtsförderung“ oder in Jena mit der „Zentralen Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung“. Bürgerbeteiligung ist eine Querschnittsaufgabe, dem wurde durch die Einrichtung solcher Stellen zur Koordinierung Sorge getragen. Dabei unterscheidet sich der Wirkungsgrad, je nach finanzieller und personeller Ausstattung, finanziellen Abhängigkeiten und der Verbindlichkeit, Ergebnisse aus Beteiligungen einzubeziehen, sehr stark.

**Formate informeller Beteiligung im Kontext der Siedlungsplanung:**

Die Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg unterteilt informelle Beteiligungsformate in kooperative und unkonventionelle Formen<sup>29</sup>. Kooperative Formen lassen sich als dialogorientierte Beteiligungen zwischen Entscheidungsträger\*innen und Partizipierenden mit



Besonders geschützte und bedrohte Arten profitieren von aktiver Bürger\*innenbeteiligung.

offenem Ausgang beschreiben. Unkonventionelle Formen zielen auf die Beeinflussung von Sachentscheidungen und Entscheidungsträger\*innen ab, die durch überraschende Aktionen (Aufmerksamkeit generieren) von Zusammenschlüssen aus oftmals sich nicht bekannten Personengruppen zustande kommen.

<p><b>Kooperative Formen</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Arbeitskreise (dauerhaft), Workshops (einmalig)</li> <li>→ Dialogforen, Informationsveranstaltungen (punktuell)</li> <li>→ Zukunftswerkstätten, Planungszellen (wiederholte Workshops)</li> <li>→ Mediation, Großgruppenmoderation (Diskussions- und Verhandlungsleitung durch Vermittlung)</li> <li>→ Runde Tische, Foren, Stadtteil- oder Regionalkonferenzen</li> <li>→ Bürger*innenhaushalte (Verwendung von öffentlichen Geldern)</li> <li>→ Ortsbegehungen</li> <li>→ weitere</li> </ul>
<p><b>Unkonventionelle Formen</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Bürger*inneninitiativen, Bürger*innenbegehren</li> <li>→ Gründung oder Unterstützung von Umweltverbänden oder weiteren Nichtregierungsorganisationen</li> <li>→ Petitionen – bei Erreichen des Quorums – s. formelle Beteiligungsformate</li> <li>→ Protest/Demonstrationen</li> <li>→ Boykott</li> <li>→ weitere</li> </ul>

**Tab. 6:** Übersicht informeller Beteiligungsarten (eigene Darstellung. Quelle: ifib 2008<sup>30</sup>)

### 3.3. Einfluss der Digitalisierung

#### Chancen der Digitalisierung

Die digitale Bereitstellung von Planungsunterlagen sowie Informationen und digitalen Beteiligungsformaten bietet für die interessierte Öffentlichkeit einen verbesserten Zugang, da diese auch ohne physische Anwesenheit und Wegstrecke von überall genutzt werden können. Das erhöht die Transparenz von Prozessen, was wiederum Grundstein für die Akzeptanz von Planungsverfahren ist. Die „Smart City Charta“ der Bundesregierung drückt den Wunsch einer stärkeren Digitalisierung in der Siedlungsentwicklung aus<sup>31</sup>.

Das während der Corona-Pandemie 2020 befristet in Kraft getretene Planungssicherstellungsgesetz (PlanSiG)<sup>32</sup>, welches bestimmt, dass die Auslegung von Planungsunterlagen durch eine Veröffentlichung im Internet ersetzt werden kann und anstelle von mündlichen Erörterungen auch Online-Konsultationen durchgeführt werden können, beschleunigt den Prozess der Digitalisierung. Das betrifft ebenso Kommunen, die bisher auf analoge Verfahren setzten und denen nun flexiblere Möglichkeiten eingeräumt werden.

#### Risiken der Digitalisierung

Metropolregionen und Großstädte nutzen vielfach bereits digitale Formate. Die fortschreitende Digitalisierung kann aber gerade kleinere Kommunen vor große Hürden stellen, da ihnen oftmals die Kapazitäten fehlen, um eigenständig Online-Plattformen zur Bereitstellung von Informationen anzubieten<sup>33</sup>. Zudem ist festzuhalten, dass es einheitliche Linien geben muss, die eine Vergleichbarkeit und gute Lesbarkeit zwischen Kommunen, Regionen und auch Bundesländern gewährleisten.

Die Digitalisierung darf jedoch nicht zum Ausschluss bestimmter Bevölkerungsgruppen führen, die beispielsweise keinen Zugang zum Internet haben, deren technische Voraussetzungen limitiert sind oder bei denen eine schwache Netzabdeckung vorliegt. Stattdessen muss sie den unterschiedlichen Möglichkeiten Rechnung tragen, sonst würde



Die Digitalisierung in Planungsprozessen: eine Herausforderung vor allem für ländliche Kommunen

die geschaffene digitale Beteiligung analoge Nutzer\*innen ausgrenzen. Die weiterhin gültige ortsübliche Bekanntmachung im Amtsblatt oder der Lokalpresse muss erhalten bleiben, um allen Interessierten die Möglichkeit zu geben, sich zu beteiligen. Ebenso muss Menschen mit sprachlichen oder technischen Einschränkungen eine Nutzung von Angeboten ermöglicht werden.

#### PRAXISTIPP

Bürger\*innen sollten sich auch selbst in den Prozess der digitalen Transformation einbringen – beispielsweise indem im Vorfeld erörtert wird, bei welchen Planungen der Wunsch nach digitalen Formaten besteht und wie die Nutzung derselben aussehen könnte. Um eine transparente Umsetzung zu ermöglichen, sollte man sich gemeinsam auf objektive Kriterien einigen. Einige Kommunen haben deshalb bereits Beteiligungssatzungen erlassen<sup>34</sup>, dazu gehören unter anderem Dresden, Wolfenbüttel oder Fürstenwalde (Spree).

## FAZIT

Nach Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur und allgemeingültigen Standards lassen sich mit der Kombination aus formellen und informellen sowie analogen und digitalen Formaten, die transparent kommuniziert werden, eine für alle Seiten zufriedenstellende Beteiligungskultur entwickeln, Konflikte frühzeitig vermeiden und Planungs- und Genehmigungsprozesse qualitativ aufwerten.





Unversiegelter Boden ist unsere Lebensgrundlage. In einer handvoll Erde leben mehr Lebewesen als Menschen auf der Erde.

## 4. Chancen für den Naturschutz an der Schnittstelle zur Siedlungsplanung

In jüngerer Vergangenheit ist die öffentliche Aufmerksamkeit für Veränderungen unserer Umwelt, allen voran Klimakrise und Artensterben, gewachsen. An vielen Orten finden Klimastreiks statt, immer mehr Städte rufen den Klimanotstand aus (so beispielsweise Konstanz, Berlin oder Wolfratshausen), und auch durch die weltweite Corona-Pandemie wird uns vor Augen geführt, wie bedeutend Grün- und Freiflächen für Erholungs- und Freizeitsuchende sind<sup>35</sup>, wenn sich das sonstige gesellschaftliche Leben zurückzieht.

Aus dem in Kapitel 2 dargestellten Organisationsgeflecht zwischen Naturschutz, Landschaftsplanung und der Möglichkeit für Bürger\*innen und Verbände, sich bei der Gestaltung von siedlungsplanerischen Prozessen einzubringen, ergeben sich sowohl Chancen als auch Risiken für den Naturschutz. Chancen werden im folgenden Kapitel dargestellt, in Kapitel 5 werden Risiken benannt.

### 4.1. Formale / Rechtliche Chancen des Baurechts

In der Baugesetzgebung gibt es Vorschriften, die unter anderem der Klimawandelanpassung dienen, die Bodenversiegelung begrenzen oder eine flächendeckende Grünflächenversorgung sicherstellen sollen. Eine unterschiedliche Ausgestaltung findet auf den Ebenen von Bund, Ländern und Kommunen statt.

#### Baugesetzbuch (BauGB)-Novelle 2021, „Baulandmobilisierung“

Die positiven Neuerungen sind zwar an Politik und Verwaltungsbehörden statt direkt an interessierte Bürger\*innen adressiert, dennoch können Sie als argumentative Grundlage genutzt werden und sollen kurz erwähnt werden.

Mit der jüngsten *BauGB*-Novelle wurde festgelegt, dass in der kommunalen Bauleitplanung (BLP) eine ausreichende Versorgung mit Grün- und Freiflächen zu berücksichtigen ist<sup>36</sup> und im Blickwinkel der Klimakrise ein Mangel gleichbedeutend mit einem städtebaulichen Missstand ist<sup>37</sup>. Zudem wurde der Anwendungsbereich sowohl der Regelungen des kommunalen Vorkaufsrechts<sup>38</sup> als auch des *Baugebots*<sup>39</sup> erweitert.

#### Frei- und Grünflächenschutz, Innenentwicklung

In den gesetzlichen Vorgaben des öffentlichen Baurechts ist geregelt, dass bei der Aufstellung von Bauleitplänen die Belange von Natur- und Umweltschutz zu berücksichtigen sind<sup>40</sup>. Im Baugesetzbuch findet sich außerdem die sogenannte Bodenschutzklausel<sup>41</sup>. Sie definiert die Vorgabe für Bauträger\*innen, Grund und Boden sparsam, verantwortungsvoll und nachhaltig zu nutzen. Sie benennt darüber hinaus Möglichkeiten, um die Flächenneuanspruchnahme möglichst gering zu halten. Dazu zählen Maßnahmen wie die „Wiedernutzbarmachung von Flächen, die Nachverdichtung [... und die] *Innenentwicklung*“<sup>42</sup>. Zudem sieht das Gesetz ausdrücklich einen Vorrang der Innenentwicklung für bauliche Planungen vor<sup>43,44</sup>. In diesem Zusammenhang

fordert es eine besondere Begründung, sollte die Umwandlung von **Außenbereichsflächen** („landwirtschaftlich oder als Wald genutzter Flächen“<sup>45</sup>) notwendig werden. Der Begründung sollen Ermittlungen zu den Möglichkeiten der Innenentwicklung zugrunde gelegt werden, zu denen insbesondere Brachflächen, Gebäudeleerstand, Baulücken und andere Nachverdichtungsmöglichkeiten zählen kön-

nen<sup>46</sup>. Bei jeder geplanten Flächenneuanspruchnahme im Außenbereich sind somit Möglichkeiten zur Innenentwicklung zu prüfen. Kommt keine Innenentwicklung in Betracht, soll begründet werden, weshalb die Umwandlung der Außenbereichsflächen notwendig war. Die Praxis zeigt leider, dass dies in zu vielen Bebauungsplänen (B-Plänen) unbeachtet bleibt.

Schutzgut Ökologische Maßnahme	Festsetzungsmöglichkeit im B-Plan <sup>47</sup>
<b>Arten und Biotope</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Erhalt und Schaffung von Lebensräumen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Freihaltung von Flächen vor Bebauung</li> <li>→ Flächen oder Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Natur und Landschaft</li> <li>→ Öffentliche und private Grün- und Freiflächen, Parkanlagen, Naturerfahrungsräume, Dauerkleingärten, Friedhöfe</li> <li>→ Pflanz- und Erhaltungsgebote für Bäume, Sträucher und sonstige Bepflanzungen</li> <li>→ Flächen für Landwirtschaft und Wald</li> </ul>
<b>Boden</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Reduzierung Flächeninanspruchnahme (betrifft auch Art der Wohnform [Einfamilienhäuser] und Nutzung der Freiflächen [Schottergärten])</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Freihaltung von Flächen vor Bebauung</li> <li>→ Flächen für Landwirtschaft und Wald</li> <li>→ Flächen oder Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden</li> <li>→ Textliche Festsetzung (Materialauswahl)</li> </ul>
<b>Wasser</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Verwendung durchlässiger Versiegelungsmaterialien</li> <li>→ Rückhaltung von Niederschlagsabflüssen mittels Dachbegrünung</li> <li>→ Zentrale und dezentrale Versickerung/Speicherung von Niederschlägen</li> <li>→ Pflanzenkläranlage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Textliche Festsetzung (Materialauswahl)</li> <li>→ Textliche Festsetzung (Dachbegrünung), Pflanzgebote</li> <li>→ Flächen und Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Natur und Landschaft</li> <li>→ Flächen zur Rückhaltung und Versickerung von Regenwasser</li> <li>→ Flächen für Abwasserbeseitigung</li> </ul>
<b>Klima/Luft</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Steigerung des Grünflächenanteils</li> <li>→ Fassaden- und Dachbegrünung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Grün- und Freiflächen, Pflanz- und Erhaltungsgebote für Bäume, Sträucher und sonstige Bepflanzungen</li> <li>→ Textliche Festsetzung (Dachbegrünung)</li> <li>→ Pflanz- und Erhaltungsgebote für Bäume, Sträucher und sonstige Bepflanzungen</li> <li>→ Flächen oder Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Natur und Landschaft</li> </ul>
<b>Weiteres</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Energetisch optimierte Bauweise</li> <li>→ Nachhaltige Mobilitätsangebote</li> <li>→ Umweltverträgliche Baustoffauswahl</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Textliche Festsetzung (Bauweise, zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen des nach BImSchG)</li> <li>→ Art der baulichen Nutzung, Gliederung von Baugebieten, Verkehrsflächen</li> <li>→ Gestaltungssatzung</li> </ul>

Tab. 7: Festsetzungsmöglichkeiten innerhalb des B-Plans (eigene Darstellung)

## Festsetzungsmöglichkeiten

Über *Festsetzungen* in Text- und Kartenform legen Gemeinden in B-Plänen die rechtsverbindliche Grundlage der Art und Weise von Bebauung, Erschließung und Freiflächen-nutzung fest. Die Festsetzungsmöglichkeiten können einen hohen Detaillierungsgrad aufweisen und im Sinne von Arten- und Naturschutz ausgestaltet werden. Die vorange-gangene Übersicht zeigt mögliche Festsetzungen und deren positive Wirkungen auf.

## Exkurs: Landesbauordnungen

Teilweise finden sich in den *Landesbauordnungen* Regelungen, die bei konsequenter Umsetzung zu einem Mehrwert für Biodiversität im Siedlungsbereich führen können. Leider sind diese in der Praxis zu oft nicht von Erfolg gekrönt, was unter anderem der Unwissenheit bzw. Etablierung von Ver-haltensweisen bei Bürger\*innen, Verwaltung und teilweise einem Monitoringdefizit (siehe Kapitel 5.2), ausgelöst durch fehlende Personalkapazitäten, geschuldet ist.

### Schottergärten

Als Beispiel sei an dieser Stelle die Zulässigkeit von Schot-tergärten genannt, die sich in den letzten Jahren größerer Beliebtheit erfreuten<sup>48</sup>. Die Gründe der Anlage liegen in der vermeintlich geringeren Pflegeintensität im Vergleich zu naturnahen Gärten und einem Gartenideal, in dem Ord-nung und Struktur wichtige Faktoren sind<sup>49</sup>. Die rechtliche Grundlage zur Beschaffenheit des Grundstücks liefert die jeweilige Landesbauordnung. Ein explizites Verbot von Schot-tergärten findet sich auf Ebene der Landesbauordnungen nur in Baden-Württemberg. Dort wird diese Form der Garten-gestaltung mit der 2020 durchgeführten Novellierung des Landesnaturschutzgesetzes im Gesetzestext untersagt<sup>50</sup>.

Da die einzelnen Landesbauordnungen zur Vereinheit-lichung nach Vorlage der Musterbauordnung angelegt sind, sind allen Landesbauordnungen sowohl ein ähnlicher Aufbau als auch ähnliche Inhalte gemein. Nach Vorbild der Musterbauordnung enthalten alle Landesbauordnungen eine

Festlegung zur Gestaltung „nicht überbauter Grundstücks-flächen auf mit Wohngebäuden bebauten Grundstücken“: Diese sind einerseits „wasseraufnahmefähig und anderer-seits begrünt bzw. bepflanzt herzustellen“<sup>51</sup>. Sollte dies nicht der Fall sein – und das zählt ebenso für Flächen im Bestand – muss die Fläche nach Aussage mehrerer Gerichtsurteile<sup>52,53</sup> auf Anordnung zurückgebaut werden.

Die Rechtslage ist jedoch nicht abschließend geklärt, da bestehende Urteile von (Ober-)Verwaltungsgerichten unter-schiedlichen Bundesländern entspringen und es keine letzt-Instanzliche Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts gibt. Solange weder auf Bundes- noch Landesebene verbind-liche Regelungen wie in Baden-Württemberg getroffen sind, sollte die Umsetzung auf kommunaler Ebene konkretisiert werden, beispielsweise über die Aufstellung kommunaler Satzungen oder Festsetzungen in neu aufgestellten B-Plänen.

## PRAXISTIPP

Als Naturschutz-Aktive müssen wir zur Erhaltung von Natur, Artenvielfalt und zum Schutz von Flächen vor Überhitzung und *Versiegelung* bei der Kommunalver-waltung auf eine größere Sensibilität und Beachtung der geltenden Vorschriften drängen.

Darüberhinaus sollten Bund, Länder und Kommunen An-reize schaffen, Gärten naturverträglich und nicht in Form von Schotterungen anzulegen. So sollte die Beseitigung von Schottergärten finanziell unterstützt werden, wie es bereits in manchen Kommunen und Städten wie Recklinghausen oder Velbert praktiziert wird. In jedem Falle sollten Kommu-nen als gutes Vorbild vorangehen und ihrerseits vorhandene Schotterflächen auf öffentlichem Grund entfernen und darüber informieren.

Der NABU liefert Informationen darüber, wie die Steine [wei-terverwendet](#) werden können und was es für [Alternativen](#) zur pflegeleichten Gartengestaltung gibt.



Im ökologisch toten Schottergarten finden weder Insekten noch andere Lebewesen Nahrung.

## Normenkontrolle

Um die Rechtmäßigkeit eines B-Plans zu überprüfen, kann eine Normenkontrolle beantragt werden<sup>54</sup>. Als Normenkontrolle bezeichnet man die gerichtliche Überprüfung bestimmter Rechtsnormen, im Falle des B-Plans einer *Satzung*, auf die Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht. Die Normenkontrolle kann sowohl von Privatpersonen, von Behörden, als auch von *anerkannten Umweltverbänden* angestrengt werden. Dabei sind Personen oder Institutionen antragsbefugt, wenn sie geltend machen, durch die beanstandete Rechtsvorschrift oder ihre Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein<sup>55</sup>. Zu diesen Rechten gehört beispielsweise die grundrechtlich gewährleistete Nutzungsmöglichkeit eines Grundstücks<sup>56</sup>. Die Antragsbefugnis ist auch gegeben, wenn geltend gemacht wird, dass ein im Rahmen der *Abwägung* zu beachtender, eigener Belang, der in der konkreten Planungssituation städtebaulich relevant ist, fehlerhaft abgewogen wurde<sup>57</sup>. Insoweit ergibt sich also ein Recht auf gerechte Abwägung<sup>58</sup>. Normenkontrollanträge anerkannter Umweltvereinigungen müssen sich zudem auf die Verletzung umweltbezogener Rechtsvorschriften stützen. Wichtig ist, zu beachten, dass der Antrag innerhalb eines Jahres nach Bekanntmachung der Rechtsvorschrift beim zuständigen Oberverwaltungsgericht einzureichen ist. Ein Normenkontrollantrag ist begründet, wenn die angegriffene Vorschrift gegen höherrangiges Recht verstößt und deshalb unwirksam ist. Ob der Rechtsverstoß den Antragsteller in seinen Rechten verletzt, spielt auf der Ebene der Begründetheit des Antrags keine Rolle, da dieser auch der objektiven Kontrolle von Rechtsvorschriften dient<sup>59</sup>. Wenn das Gericht zur Auffassung gelangt, dass die beanstandete Rechtsvorschrift nicht mit höherrangigem Recht vereinbar ist, wird sie für unwirksam erklärt. Diese Entscheidung ist allgemeinverbindlich und zu veröffentlichen<sup>60</sup>.

## 4.2. Finanzielle Chancen

Die Zahlung von Fördermitteln kann per Direktzahlung oder per indirektem Gebühreennachlass erfolgen. Die meisten Fördermittel werden über kommunale Programme ausgeschüttet, was eine Darstellung innerhalb dieser Broschüre erschwert. Die folgend aufgeführten Möglichkeiten sollen als Anregung dienen.

### Städtebauförderung

Unter dem Begriff *Städtebauförderung*<sup>61</sup> sind diverse Finanzhilfen des Bundes für die Länder zusammengefasst, die dem Erhalt und der Wiederbelebung von Stadt- und Dorfzentren im Sinne einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung dienen. Darunter fallen die Programme „Lebendige Zentren“, „Sozialer Zusammenhalt“ und „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“.

Mit den Investitionen von Bund und Ländern sollen:

- Innenstädte und Ortskerne gestärkt und Denkmalschutz betrieben,
- sozial benachteiligte Quartiere stabilisiert und gefördert und
- nachhaltige städtebauliche Strukturen in von Leerstand und Funktionsverlust geprägten Quartieren hergestellt werden.

Die Förderungen beziehen sich allesamt auf den Umgang mit bestehenden Strukturen im *Innenbereich*, was zu zahlreichen Synergien führt. Von der Revitalisierung profitieren das örtliche Handwerk durch eine verbesserte Auftragslage, lokale Gewerbetreibende und auch die Bevölkerung durch Siedlungen mit kurzen Wegen und intakten Zentren, die ihrer Rolle als soziale, kulturelle,



Mittels einer Normenkontrolle können bestimmte Rechtsvorschriften auf ihre Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht überprüft werden.



Vor allem in den neuen Bundesländern gibt es nach dem starken Bevölkerungsrückgang der letzten Jahrzehnte Leerstand, hier in Neuruppin.

politische und wirtschaftliche Mitte gerecht werden. Über die Städtebauförderung lassen sich auch Stadtumbaumaßnahmen fördern, welche zu einer besseren Anpassung an die Klimakrise führen.

Durch eine Fokussierung auf starke Zentren wird zudem der Druck vom Außenbereich genommen, der somit leichter von Bebauung freigehalten und der Wahrung von Funktionen des Biotop- und Artenschutzes gerecht werden kann.

### Förderung von Gebäudebegrünung

Die Förderung von Gebäudebegrünung (Fassaden- und Dachbegrünung) leistet nicht nur einen Beitrag zur Milderung der Folgen der Klimakrise, sondern auch zur Erhöhung der Biodiversität im Siedlungsbereich. Darüber hinaus bietet sie neben den ökologischen Vorteilen auch ökonomische: Die Außenschicht von Gebäuden wird vor Wettereinflüssen geschützt, und es entfallen Kosten zur aktiven Kühlung bzw. Heizung des Gebäudeinneren, da Pflanzen vor zu starker Auskühlung im Winter und Aufheizung im Sommer schützen. Der Anteil von Gebäudebegrünung muss gesteigert werden, denn Gebäudegrün bietet großes Potenzial zur Erhöhung des Grünflächenanteils. Und das ganz ohne zusätzliche Flächeninanspruchnahme. Dazu müssen die entsprechenden Voraussetzungen vom Gesetzgeber geschaffen, die Maßnahmen finanziell und fachlich gefördert und Bauträger\*innen zur Umsetzung verpflichtet werden. Letzteres wurde beispielsweise auf kommunaler Ebene in der Stadt

Bremen mit der Einführung des sogenannten Begrünungsortsgesetzes vorgenommen. Fortan müssen alle neu geschaffenen Flachdächer ab 100 Quadratmeter Fläche begrünt oder bepflanzt werden<sup>62</sup>. Die finanzielle Förderung von Gebäudebegrünung kann direkt oder indirekt erfolgen. Direkte Zuschüsse fließen als Unterstützung in der Anlage auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene.

### PRAXISTIPP

Einen Einblick, welche Programme dafür bereitstehen und ob auch Ihr Wohnort Fördermittel bereitstellt, finden Sie im BfN-Skript 538 „Dach- und Fassadenbegrünung – neue Lebensräume im Siedlungsbereich“<sup>63</sup>. Die meisten Kommunen haben inzwischen gesplittete Abwassergebühren eingeführt, die sich einerseits in Schmutzwasser und andererseits in Regenwasser aufteilen. So wirken sich *Entsiegelungen* und Dachbegrünungen durch die Reduzierung der Abwassergebühren auch als indirekte Förderung aus.

Aktiv werden lohnt sich! Für Hauseigentümer\*innen, aber auch in der Organisation der Mieterschaft, empfehlen wir Ihnen, sich bei Ihrer Stadt oder Kommune zu erkundigen, ob diese ebenfalls Gebäudebegrünungen finanziell unterstützt.



Gebäudebegrünung bietet ökologische und ökonomische Vorteile.

### Bürger\*innenhaushalte

Bürger\*innenhaushalte sind eine Form der direkten Beteiligung mit dem höchsten Wirkungsgrad der (Mit-) Bestimmung (s. Tab. 6): Sie finden sich ausschließlich auf kommunaler Ebene. Dabei wird Bürger\*innen die Verantwortung zur Verwendung von Haushaltsmitteln übertragen – entweder in beratender Funktion oder gar in der Rolle als Entscheidungsträger\*in, indem die Verwaltungsbehörden lediglich eine moderierende Funktion einnehmen.

### PRAXISTIPP

Naturschutz-Aktive sollten Bürger\*innenhaushalte nutzen, um Vorschläge für Maßnahmen, die dem Stadtnaturschutz dienlich sind, einzureichen.

Das kann beispielsweise von der Anlage von Blühflächen über Maßnahmen zur Entsiegelung bis zur Renaturierung von Gewässerabschnitten reichen. Eine **Übersicht** gibt Auskunft über den Status und die Organisation von Bürgerhaushalten in der eigenen Stadt bzw. Kommune.

## 4.3. Planerische und systemische Chancen

Dieses Kapitel soll eine kleine Auswahl von Möglichkeiten aufzeigen, typische Planungsgrundsätze oder innovative Konzepte der zukünftigen Siedlungsentwicklung zur Verbesserung des Naturhaushalts im Siedlungsbereich zu nutzen.

### Doppelte Innenentwicklung

Wenn der Begriff der Innenentwicklung gleichzeitig um den notwendigen Erhalt von Siedlungsgrün erweitert wird, spricht man von der doppelten Innenentwicklung. Wie der Balanceakt gelingen kann, einerseits bauliche Nachverdichtung voranzutreiben, die andererseits nicht zulasten bestehender Grünflächen geht, zeigt das BfN-Skript 444 „Urbanes Grün in der doppelten Innenentwicklung“<sup>64</sup>. Die Erkenntnisse, was Kommunen tun können, werden im Dokument „Doppelte Innenentwicklung – Perspektiven für das urbane Grün“<sup>65</sup> dargestellt. Der Fokus auf

Planungsebene	Gesamtplanung	Landschaftsplanung (Zuständigkeit)
<b>Bund</b>	Leitbilder der Raumordnung / Bundesraumordnungsgesetz	
<b>Land</b>	Landesentwicklungsprogramm/ Landesraumordnungsprogramm/ Landesentwicklungsplan (Wirtschaftsministerium)	Landschaftsprogramm (Oberste Naturschutzbehörde)
<b>Region</b>	Regionalplan (Regionale Planungsverbände)	Landschaftsrahmenplan (Höhere Naturschutzbehörde)
<b>Gemeinde</b>	<b>Flächennutzungsplan</b> (Gemeinden, kreisfreie Städte)	Kommunaler Landschaftsplan (Untere Naturschutzbehörde)
<b>Teile des Gemeindegebiets</b>	<b>Bebauungsplan</b> (Gemeinden, kreisfreie Städte)	Grünordnungsplan (Untere Naturschutzbehörde)

**Tab. 8:** Übersicht über die Organisation der räumlichen Ebenen der Landschaftsplanung; fett gekennzeichnet: Elemente der Bauleitplanung; in Klammern: Benennung der Verantwortlichkeit (eigene Darstellung. Quelle: Hoheisel et al. 2017<sup>66</sup>)

die doppelte Innenentwicklung gewinnt gerade in Zeiten der Klimakrise und knapp gewordener Grünflächen im Siedlungsbereich immer mehr an Bedeutung.

## Verhältnis von Landschaftsplanung zur Gesamtplanung

Über die Integration (=Festsetzung) der in *Grünordnungs- und Landschaftsplänen* enthaltenen Ziele und Grundsätze von Naturschutz und Landschaftspflege in die zugehörige Ebene der *Raumordnung* erlangen Elemente der Landschaftsplanung Rechtskraft. In einigen Bundesländern können sie auch als eigenständige Satzung rechtsverbindlich aufgestellt werden.

Die in **Kapitel 2** beschriebene Mehrstufigkeit der Bauleitplanung eröffnet Ihnen nicht nur die Möglichkeit, sich mehrfach in unterschiedlichen Detaillierungsstufen und Zeitpunkten einzubringen, sondern bietet darüber hinaus auf Ebene des Flächennutzungsplans (FNP) die Chance, sich zu beteiligen, wenn es um politische Grundsatzentscheidungen geht. Auf Ebene des B-Plans ist der politische Wille zur Umsetzung einer Planung bereits deutlich konkreter, dementsprechend können in dieser Phase wesentliche Züge der räumlichen Planung kaum noch beeinflusst werden.

Sollte es jedoch zu Zielkonflikten zwischen Landschaftsplänen und B-Plänen kommen, wird der B-Plan bevorzugt behandelt (Primat der Bauleitplanung).

## PRAXISTIPP

Die Zeit, die zwischen der Bekanntgabe des Flächennutzungsplans und der *Aufstellung* des B-Plans liegt, sollten Sie als ehrenamtlich Aktive\*<sup>r</sup> bereits strategisch nutzen, um sich inhaltlich für die nächste Beteiligungsphase zu organisieren. Das kann beispielsweise mit dem Ziel erfolgen, Interessengemeinschaften zu gründen oder Kontakt zu anderen Betroffenen, ähnlichen Interessenverbänden, Behörden oder den Medien aufzunehmen.

## Nullvariante Umweltverträglichkeitsprüfung

Das Gebot zur Abwägung verpflichtet den/die Vorhabenträger\*in, sich auch mit der Nichtumsetzung des Vorhabens auseinanderzusetzen. Dabei wird die angenommene Entwicklung des Untersuchungsraums bei Ausbleiben des Vorhabens prognostiziert. Diese sogenannte Nullvariante liefert den Vergleichsgegenstand mit den Auswirkungen der unterschiedlichen Varianten bei Ausführung des Vorhabens. In der Beurteilung der Umweltauswirkungen eines Vorhabens bildet der Vergleich mit der Nullvariante ab, ob es im öffentlichen Interesse liegt.

## PRAXISTIPP

Nutzen Sie also die Argumente der Nullvariante als Orientierung, um einschätzen zu können, wie notwendig die Durchführung des Vorhabens ist.



Gelungenes Beispiel für doppelte Innenentwicklung: behutsame Nachverdichtung bei gleichzeitigem Grünerhalt in Hamburg, Vieringstraße

## Verkehrswende

Die Verkehrswende ist eine notwendige Gesellschaftsaufgabe. Sie bietet Synergien zur direkten Förderung und rechtlichen Sicherung des Naturschutzes in Siedlungen. Eine Abgrenzung zur „autogerechten Stadt“ des vergangenen Jahrhunderts ist notwendig, um diesen Prozess voranzutreiben. Bestandteile davon sind nicht nur die Umstellung auf erneuerbare Energien als Antriebsstoff, sondern vor allem die Steigerung der Attraktivität und der Netzausbau

von klimafreundlichen Mobilitätsformen wie Bahn, ÖPNV und Fahrrad. Mit dem Wegfall von Pkws als die am meisten Platz beanspruchende Mobilitätsform aus unseren Siedlungen werden Flächen des stehenden und ruhenden Verkehrs frei, die zu Grün- und Freiflächen und zur Nutzung durch klimafreundlichere Mobilitätsformen umgewidmet werden können. Hintergrundinformationen und Best-Practice-Beispiele zur kommunalen Verkehrswende sind auf der [Homepage der Heinrich-Böll-Stiftung](#) zu finden.

## PRAXISTIPP

Neben persönlichen Entscheidungen, wie der Wahl des Fortbewegungsmittels, können Sie Ihre Interessenvertreter\*innen, Verwaltung und Lokalpolitiker\*innen mit **informellen Formaten** dazu animieren, die Verkehrswende voranzutreiben. Die 2016 in Berlin gestartete Initiative **Volkssentscheid Fahrrad**<sup>67</sup> verfolgte das Ziel, Radverkehr

sicherer und schneller zu machen und mehr Geld zum Ausbau der benötigten Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. Diesem Vorbild folgten inzwischen zahlreiche weitere erfolgreiche Initiativen auf kommunaler Ebene des gesamten Bundesgebiets, beispielsweise in Aachen, Erfurt oder Würzburg.

## Nutzung von Baulücken: Bürger\*innengärten

Bürger\*innengärten, die von öffentlichen Trägern, Privateigentümern oder Wohnungsunternehmen ihren Bürger\*innen, Vereinen oder anderen Initiativen zur Verfügung gestellt werden, sind eine Form der Nutzung von innerstädtischen Brachflächen und Baulücken<sup>68</sup>. Sie leisten im dicht bebauten städtischen Umfeld einen Beitrag zur Schaffung von Trittsteinbiotopen – im Sinne der Biotopvernetzung – und von Rückzugsorten für Tiere und Pflanzen. Somit fördern sie Artenschutz und -vielfalt und steigern das Naturbewusstsein der Nutzer\*innen. Ein Problem ist jedoch die rechtliche Sicherung und dauerhafte Verfügbarkeit der Flächen im Schutz vor Bebauung.

### PRAXISTIPP

Wenn Ihnen konkrete Brachflächen bekannt sind, kontaktieren Sie den Flächeneigentümer und regen eine Zwischen- oder Nachnutzung an. Für Verwaltungen empfiehlt es sich ohnehin, Kataster über Brachflächen oder Baulücken zu führen, um das Potenzial zur Innenentwicklung abrufbereit zu haben.

## 4.4. Dialog als Chance

So vielgestaltig wie menschliche Kommunikation ist, so vielgestaltig fallen auch die Möglichkeiten aus, auf kommunikativem Wege Verbesserungen für Natur und Umwelt zu erreichen. Die im Folgenden aufgeführte Auswahl von Ansprechpartnern und Gremien stellt nur einen Bruchteil der verfügbaren Möglichkeiten dar und dient als Anregung, sich aktiv für den Naturschutz zu engagieren.

## Außergerichtliche Streitbeilegung

Gerichtsverfahren kosten viel Zeit und Geld. Das Bundesumweltministerium wirbt deshalb für die außergerichtliche Streitbeilegung<sup>69</sup>, eine Form der Mediation, welche im Vergleich zu Gerichtsverfahren nur etwa die Hälfte der Kosten und ein Fünftel des Zeitaufwands verursacht<sup>70</sup>. Außergerichtliche Streitbeilegungen können zu einer verstärkten Kooperation mit Umweltverbänden und zur Verbesserung von Planungsverfahren führen. Unter Zuhilfenahme von unbeteiligten Expert\*innen, Mediator\*innen und Schiedspersonen können von Verbands- als auch von behördlicher Seite Konflikte kommunikativ beigelegt werden, bevor ein aufwendiger, juristischer Weg eingeschlagen wird. Eine Mediation bietet sich jedoch nur bei bestimmten Voraussetzungen an. Dazu gehören beispielsweise ein ernsthaftes Interesse aller Beteiligten an einer Lösungsfindung, Kooperations- und Kompromissbereitschaft, Neutralität der Mediator\*innen und dass die Eskalation noch nicht zu weit fortgeschritten ist, auch um wirtschaftliche Schäden abzuwenden<sup>71</sup>.

Da eine Mediation mit Ausnahme von Baden-Württemberg in den weiteren Bundesländern gesetzlich bisher nicht verankert ist, hat sie zumeist einen eher begleitenden Charakter und erlangt erst Verbindlichkeit, wenn sie in rechtswirksame Verträge überführt wird<sup>72</sup>. Wenn beide Parteien, Verwaltung auf der einen und Naturschutzvertreter\*innen auf der anderen Seite, dazu bereit sind, ihre Konflikte außergerichtlich und in einem stärker dialogorientierten, klar strukturierten Verfahren klären zu wollen, bietet sich die Umweltmediation als Lösungsmöglichkeit an. Hilfestellungen, wie ehrenamtlich Aktive den Weg der Mediation herbeiführen können, gibt der gemeinnützige [Förderverein Mediation im öffentlichen Bereich \(FMÖB\) e. V.](#)



Eine Fahrradstraße in Freiburg

## Fragestunde in öffentlichen Gemeinderatssitzungen

Jede\*r Einwohner\*in oder Personenvereinigung einer Gemeinde, Stadt oder eines Bezirks kann in öffentlichen Sitzungen des Gemeinde-, *Stadt- bzw. Bezirksrates* Fragestellungen formulieren, die durch die/den Bürgermeister\*in zu beantworten sind. Die Fragestellungen müssen lokalen Bezug haben und dürfen keine Inhalte nachfolgender Tagesordnungspunkte der Sitzung betreffen. Um eine fundierte Antwort zu ermöglichen, ist die Frage unter Wahrung der Fristen vorab an die in der Geschäftsordnung der Gemeinde benannte Stelle zu senden. Die Frist beträgt in der Regel fünf bis zehn Tage vor Beginn der Sitzung, eine Fragestunde ist in der Einladung für die Gemeinderatssitzung anzukündigen. Meist werden die Fragen direkt durch die einreichende Person zu Beginn der Tagesordnung des Gemeinderats vorgelesen. Sollte die fragende Person keine mündliche Klärung wünschen, nicht persönlich anwesend sein oder benötigt die Antwort eine ausführlichere Vorbereitung, erfolgt die Antwort innerhalb weniger Wochen schriftlich. Ein Dialog ist an dieser Stelle nicht vorgesehen, weshalb die Länge der Frage zeitlich begrenzt ist und nur eine vorgegebene Anzahl Unterfragen formuliert werden darf. Der genaue Ablauf unterscheidet sich je nach Gemeinde, Bezirk oder Stadt bzw. Stadtteil. Die konkrete Ausgestaltung und auch Häufigkeit von Fragestunden, Anhörungen und Einwohneranträgen auf kommunaler Ebene ist der Geschäftsordnung des Gemeinderats zu entnehmen. Die Vorgaben hierfür liefert die Gemeindeordnung bzw. Kommunalverfassung eines jeden Bundeslands, welche auch definiert, ob beispielsweise auch minderjährige Einwohner\*innen Fragestellungen einreichen dürfen.

## Anhörung im Gemeinderat

Einwohner\*innen bzw. Personenvereinigungen haben die Möglichkeit, auf Antrag ihre Auffassung zu Sachlagen, die in folgenden Tagesordnungspunkten der Gemeinderatssitzung diskutiert bzw. beschlossen werden, vorzutragen. Über die Anhörung entscheidet der Gemeinderat. Wie bei der Fragestellung gilt: Der genaue Ablauf ist in der Geschäftsordnung des Gemeinderats festgelegt.



Wer sich gut vernetzt und Verbündete findet, hat bessere Aussichten auf Erfolg.

## Einwohnerantrag im Gemeinderat

Mit einem Einwohner- bzw. Bürger\*innenantrag können Einwohner\*innen ihren Gemeinde- bzw. Stadtrat dazu verpflichten, sich in einer öffentlichen Sitzung mit bestimmten Angelegenheiten zu beschäftigen. Im Unterschied zu Bürgerbegehren bzw. Bürgerentscheiden mündet der Einwohnerantrag nicht in der Herbeiführung einer Entscheidung. Die Voraussetzungen, wie beispielsweise die Schwelle des *Quorums*, sind in der Gemeindeordnung bzw. Kommunalverfassung des Bundeslands definiert. Wie auch bei Fragestunde und Anhörung darf der Einwohner\*innenantrag nur Angelegenheiten thematisieren, welche die kommunale Selbstverwaltung betreffen und nicht auf höherer Ebene entschieden werden.

## Internetportale

Inzwischen gibt es einige Internetplattformen, die mehr Transparenz in Politik und Verwaltung bringen möchten. Sie stellen einerseits Informationen zur Verfügung, andererseits kann über sie die Behörde direkt angeschrieben werden. Die Angebote können bundesweit und themenübergreifend sein, wie es auf der Website [FragDenStaat](#) der Fall ist, aber auch monothematisch und landesweit bzw. regional, wie beispielsweise über das Internetportal [Waldecho Rheinland-Pfalz](#), auf der Auffälligkeiten gemeldet werden können und im Anschluss vom zuständigen Forstamt beseitigt und kommentiert werden.

## Kontakt zur (Lokal)Politik

In vielen Gemeinden, Städten bzw. Bezirken bieten Bürgermeister\*innen regelmäßig Bürger\*innensprechstunden an, bei denen mitunter auch Gemeinderät\*innen beteiligt sind. Wenn das Gefühl aufkommt, dass auf kommunaler Ebene Probleme nur unzureichend gehört werden, kann auch die übergeordnete Ebene kontaktiert werden. So kann beispielsweise der/die Landrat/Landrätin als oberste verbeamtete Person des Landkreises in wichtigen Angelegenheiten eingeschaltet werden.

Des Weiteren kann neben dem Kontakt zu Kommunalpolitiker\*innen auch die Kontaktaufnahme zu den Politiker\*innen mit Direktmandat des Landkreises für den Landes- oder Bundestag Wirkung zeigen. Diese sollten selbstredend auch offen für die Bedürfnisse ihrer Wähler\*innen sein.

### Kontakt zur (Lokal)Presse

Bei so mancher vor allem nichtöffentlichen Entscheidung zu Vorhaben fehlt es trotz aller bereits genannter Möglichkeiten der Kommunikation sowohl an Transparenz, Plausibilität und zum Teil auch an Neutralität. Ein medialer Fokus kann für mehr Nachvollziehbarkeit sorgen. Wenn in der lokalen Presse über bisher schlecht beleuchtete Geschehnisse berichtet wird, steigt die Aufmerksamkeit anderer Bürger\*innen, was neue Mitstreiter\*innen in der Sache hervorbringen kann. Unter dem Auge der Öffentlichkeit sollten Verwaltungsangestellte und Lokalpolitiker\*innen kooperativer, gründlicher und transparenter agieren.

### Naturschutzfachliches Engagement in Politik und Verwaltung

Die Geschicke selbst in die Hand zu nehmen, stellt einen der größten Hebel des Naturschutzes auf kommunaler Ebene dar. Wer wahlberechtigt ist, kann sich bei den Kommunalwahlen als Kandidat\*in aufstellen lassen. Einen praxisnahen Einblick gibt der Film „Wem gehört mein Dorf?“ (2021)<sup>73</sup> von Filmemacher Christoph Eder, der am Beispiel seines Heimatortes die unwiederbringliche Zerstörung von Natur- und Kulturlandschaft im Ort Göhren an der Ostsee zeigt. Es geht um das Gemeinwohl und wie stark wirtschaftliche Interessen die Entwicklung eines Ortes und damit auch seiner Bewohner\*innen spalten.

Der Film dokumentiert, wie von einer zunächst kleinen, themenbezogenen Bürgerinitiative der Wille nach aktiver

Mitbestimmung wächst, und bringt den Glauben zurück, dass jede\*r etwas bewegen kann.

Da nicht jede\*r auch gleich politisch aktiv werden kann oder will, gibt es noch andere Möglichkeiten, sich für den Naturschutz einzusetzen. Beispielsweise kann man sich für den Umweltausschuss, welcher die Gemeindevertretung berät, als sachkundige\*r Bürger\*in wählen oder durch Fraktionen vorschlagen lassen, ohne selbst dem Gemeinderat anzugehören.

### Naturschutzbeirat

Überdies bietet die Mitarbeit im Naturschutzbeirat eine gewichtige Option, um sich zu engagieren. Dieser vertritt unabhängig die Belange von Natur-, Arten- und Biotopschutz und Landschaftspflege. Die ehrenamtlichen, sachkundigen Bürger\*innen unterstützen einerseits die Naturschutzbehörden mit ihrer Expertise und informieren andererseits die Öffentlichkeit über Absichten und Ziele, die Naturschutz und Landschaftspflege betreffen. Die Mitglieder werden unter anderem von Naturschutzverbänden und den zuständigen Behörden nominiert und vom Landrat für eine festgelegte Amtszeit berufen. Den Beiräten werden den Naturschutz betreffende Vorhaben, wie beispielsweise Bauleitplanungen oder Landschaftspläne, vorgestellt. Sie geben Empfehlungen, regen selbstständig Themen an und haben mitunter die Möglichkeit, Befreiungen von naturschutzfachlichen Ge- und Verboten zu widersprechen.

Ihre Befugnisse, die Länge ihrer Amtszeit und die Antwort auf die Frage, ob sie Naturschutzbehörden auf unterer, oberer und oberster Ebene verpflichtend zur Seite gestellt werden, richtet sich nach dem jeweiligen Landesnaturschutzgesetz. Im Landesnaturschutzgesetz des Freistaates Thüringen ist ein gesonderter Beirat für Arten- und Biotopschutz vorgeschrieben. Interessierte Bürger\*innen können im Regelfall den öffentlichen Sitzungen der Beiräte beiwohnen.



Inzwischen gibt es zahlreiche Formen der bürgerlichen Mitbestimmung auf kommunaler Ebene.

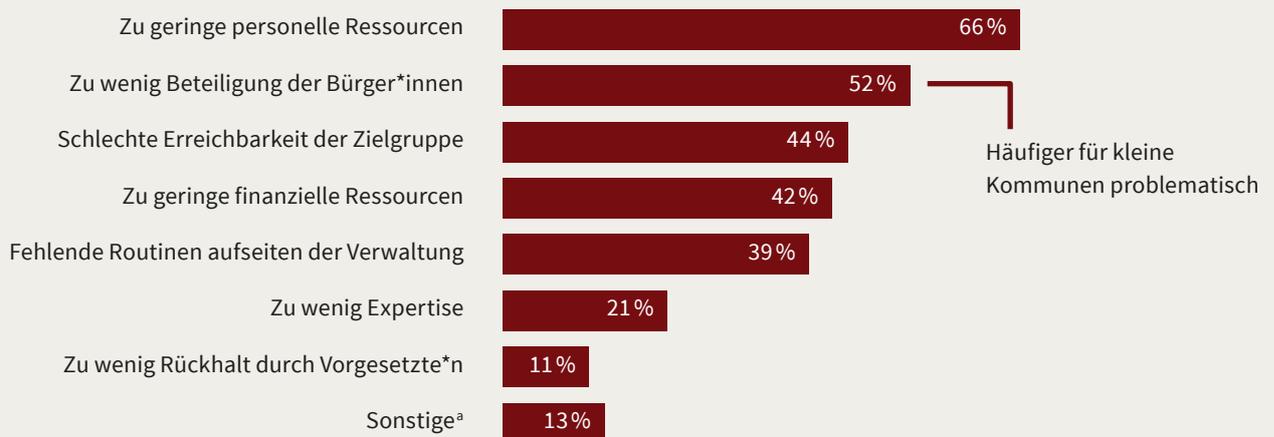


## 5. Risiken für den Naturschutz an der Schnittstelle zur Siedlungsplanung

Bevor ausführlich darauf eingegangen werden soll, wo aus der Perspektive aktiver Naturschützer\*innen und engagierter Bürger\*innen die wesentlichen Risiken liegen, stellt Abbildung 9 die Herausforderungen aus kommunaler Sicht dar. Bei einer Online-Befragung von Kommunen, die **informelle Beteiligungsformate** anbieten, wurden vor allem personelle und finanzielle Ressourcen, zu wenige sich beteiligende Bürger\*innen, fehlende Routinen

vonseiten der Verwaltung und eine schlechte Erreichbarkeit der Zielgruppe angegeben. Das lässt den Rückschluss zu, dass sich erst eine neue Art der Beteiligungskultur entwickeln muss, die den Willen zur Einbindung einer breiten Gesellschaft voraussetzt. Gerade im Hinblick auf informelle Formate müssen sich Prozesse erst etablieren und Bekanntheit erlangen, um genutzt werden zu können.

### Personelle Ressourcen und mangelnde Beteiligung sind die größten Herausforderungen für Kommunen



**Abb. 9:** Herausforderungen bei Beteiligungsverfahren aus kommunaler Sicht. Basis: Online-Befragung von Kommunen, die informelle Beteiligungsverfahren anbieten. Fehlende Werte: „Keins davon“ / „Weiß nicht“. Abweichungen rundungsbedingt.

<sup>a</sup> u. a. einseitige Beteiligung, Verzerrung. (Grafik verändert nach: Sommer 2019)



Der § 13b BauGB befeuert den „Flächenfraß“.

## 5.1. Formale/Rechtliche Risiken des Baurechts

Die größten Risiken bergen Ausnahmeregelungen für spezifische Anwendungsfälle, die zu einer Beschleunigung und Entbürokratisierung von Planungsprozessen – meist im besonders sensiblen *Außenbereich* – führen sollen. Die Instrumentarien verschärfen die Neuinanspruchnahme von Flächen, erschweren eine nachhaltige Siedlungsentwicklung und führen zu irreparablen ökologischen Schäden für unsere und die folgenden Generationen.

### Vereinfachtes Verfahren (§ 13 BauGB)

#### *Unterschied des vereinfachten Verfahrens<sup>74</sup> zum normalen Bebauungsplan(-Plan)-Verfahren:*

- Verzicht auf frühzeitige Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung bei Nichtbetroffenheit
- Verzicht auf **Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)**, Erstellung des **Umweltberichts**, Angabe über verfügbare umweltbezogene Informationen, zusammenfassende Erklärung, gemeindliche Überwachung erheblicher Umweltauswirkungen) bei nicht zu erwartenden, negativen Auswirkungen

Das öffentliche Baurecht bietet mehrere Möglichkeiten für Kommunen, Änderungen und Neuaufstellungen von Bau-

leitplänen durchzuführen, die im nachfolgenden Kapitel aufgezeigt werden sollen. Zusätzlich zu den herkömmlichen Verfahren mit dem bereits dargestellten Ablauf gibt es Erleichterungen bei B-Plänen in Form des vereinfachten Verfahrens. Dieses erfolgt, wenn nicht mit gravierenden Umweltauswirkungen oder einer Veränderung der Grundzüge der Planung zu rechnen ist. Daher gibt der Gesetzgeber den Planungsbehörden für konfliktarme Verfahren die Möglichkeit, einen unbürokratischeren und schnelleren Weg wählen zu können. Es wird davon ausgegangen, dass bereits mit der Aufstellung der ursprünglichen Variante des Bauleitplans Öffentlichkeit und Behörden in ausreichendem Maße beteiligt wurden und die Umweltverträglichkeit geprüft wurde.

### PRAXISTIPP

Das vereinfachte Verfahren bietet keinen „Freifahrtsschein“ für einen generellen Verzicht auf die UVP. Selbst im vereinfachten Verfahren muss zwingend eine Ermittlung und Bewertung von umweltrelevanten Belangen erfolgen und die Auseinandersetzung in der Planbegründung dargestellt werden. Das findet in der Praxis häufig nicht statt, kann aber im Rahmen der formalen Öffentlichkeitsbeteiligung nachvollzogen und ggf. beanstandet werden.

## Beschleunigtes Verfahren (§§ 13a, b BauGB)

Beim beschleunigten Verfahren<sup>75</sup> gelten zusätzlich zu den Erleichterungen des vereinfachten Verfahrens folgende Verfahrensbeschleunigungen:

- B-Plan kann von Vorgaben des Flächennutzungsplans (FNP) abweichen, muss nicht aus diesem entwickelt werden. Letzterer wird im Zuge der Aufstellung des B-Plans an diesen angepasst.
- Die Eingriffsregelung kommt nicht zur Anwendung.

Das beschleunigte Verfahren erweitert die Anwendung des vereinfachten Verfahrens. Zunächst waren die Verfahren auf den *Innenbereich*<sup>76</sup> begrenzt – auch mit der Argumentation, Außenbereichsflächen auf diese Weise vor Bebauung zu schützen. 2017 wurde die Regelung auf den Außenbereich, der unmittelbar an den Siedlungsbereich anschließt, befristet erweitert.

Durch den Verzicht, den B-Plan aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln, wird eine gerichtete und koordinierte Siedlungsplanung unterlaufen. Mit der Nichtdurchführung der Eingriffsregelung entfällt das wichtigste Instrument des Naturschutzes außerhalb von Schutzgebieten. Gemäß Gesetzestext gilt die Kompensation der hervorge-

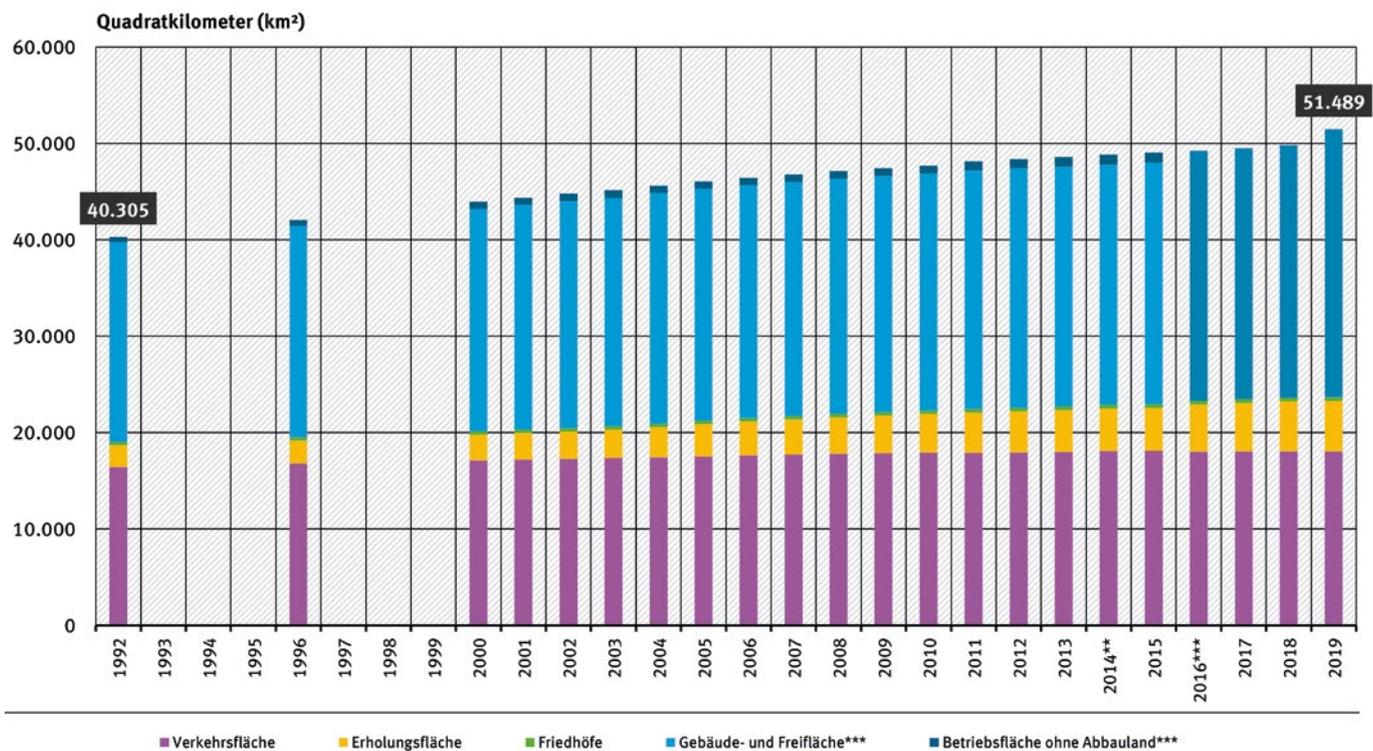
rufenen Eingriffe bereits mit der planerischen Aufstellung als erfolgt.

Siedlungsflächen fressen sich seitdem schneller, da unbürokratischer als zuvor, in die Landschaft. Die Erweiterungen werden als zulässige *Arrondierung* der Siedlungsflächen verkauft, und mehr und mehr Freiflächen gehen per „Salamitaktik“ verloren. Dabei werden ersatzlos nicht nur Biotop zerstört, sondern auch Biotopverbindungen zerschnitten, der Vorrang der *Innenentwicklung* unterlaufen und die Ziele des Flächensparens ignoriert. Im Innenbereich mag die schnelle Schaffung von Wohnraum in dichten Ballungsräumen noch seine zumindest diskutablen Berechtigung haben, im Außenbereich leisten Einfamilienhäuser keinen Beitrag zur Linderung der Wohnungsnot in den Metropolen – vor allem nicht vor dem Hintergrund stagnierender Bevölkerungszahlen, schwindender Freiflächen und deutschlandweit über 1,7 Millionen leerstehender Wohnungen<sup>77</sup>.

### Exkurs: Flächenneuanspruchnahme

Neben einer Vielzahl ökologischer Funktionen, unter anderem als Lebensraum und nach den Ozeanen als zweitgrößter Kohlenstoffspeicher der Erde, liefert uns unbebauter Boden Nahrung und dient als Grundlage aller unserer benötigten Ressourcen. Wo jedoch Fläche in Anspruch

## Siedlungs- und Verkehrsfläche nach Art der tatsächlichen Nutzung\* (Stichtag 31.12.)



\* "Siedlungs- und Verkehrsfläche" und "versiegelte Fläche" können nicht gleichgesetzt werden, da in die Siedlungs- und Verkehrsfläche auch unbebaute und nicht versiegelte Flächen eingehen.  
 \*\* Bei der Berechnung der Gebäude- und Freifläche und Siedlungs- und Verkehrsfläche im Jahr 2014 wurden bei den von der ALKIS-Migration betroffenen Kreisen in Sachsen die Flächen für Übungsgelände und Schutzflächen (insgesamt 6.661 ha) herausgerechnet.  
 \*\*\* Ab dem Jahr 2016 entfällt wegen der Umstellung vom automatischen Liegenschaftsbuch (ALB) auf das automatische Liegenschaftskatasterinformationssystem (ALKIS) die Unterscheidung zwischen "Gebäude- und Freifläche" und "Betriebsfläche ohne Abbauiland".

Quelle: Statistisches Bundesamt, FS 3 Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, R. 5.1 Bodenfläche nach Art der tatsächlichen Nutzung, verschiedene Jahrgänge

Abb. 10: Zunahme der Flächeninanspruchnahme (Grafik: UBA 2021)

genommen wird, geht Boden unwiederbringlich verloren. *Entsiegelungen* suggerieren etwas anderes; doch einmal *versiegelter* Boden verliert mindestens den Großteil seiner Eigenschaften.

Derzeit nehmen wir deutschlandweit 52 Hektar täglich für neue Siedlungs- und Verkehrsflächen auf zuvor un bebauten Böden neu in Anspruch. Das entspricht in der Summe eines Jahres der Größe von Nürnberg. Schätzungen zufolge wird die Hälfte davon vollständig versiegelt. Das in der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung festgelegte Ziel, bis 2020 die Neuinanspruchnahme auf 30 Hektar täglich zu reduzieren, wurde deutlich verfehlt und auf „30 ha minus X bis 2030“<sup>78</sup> aufgeschoben. Die dargestellten Fehlanreize, wie §§ 13a und 13b *BauGB*, konterkarieren die Zielsetzungen<sup>79</sup> und sind in ihrem Ausmaß aufgrund der verzögerten Datenerfassung noch nicht abschätzbar.

### Folgen der Anwendung von § 13 b BauGB

Inzwischen belegen mehrere Studien das Ausmaß der Anwendung von § 13 b BauGB und raten energisch von einer Anwendung oder Verlängerung des befristeten Paragraphen ab: Das Bundesamt für Naturschutz veröffentlichte 2019 einen Fachartikel<sup>80</sup>, der 105 B-Pläne analysierte. Eine 2020 vom Umweltbundesamt durchgeführte qualitative Stichprobenuntersuchung<sup>81</sup> von 250 B-Plänen kam zu den gleichen Ergebnissen:

- Anwendung überwiegend in Gemeinden unter 5.000 Einwohnern (mehr als die Hälfte mit schrumpfender oder stagnierender Bevölkerungsentwicklung)
- Widerspruch zum Schutz des Außenbereichs und des Vorrangs der Innenentwicklung
- konterkariert Flächensparziele
- geringer Beitrag zur Beseitigung des Wohnraumman gels
- Vereinbarkeit mit Europarecht durch Verzicht auf UVP ungeklärt
- unterläuft Natur- und Artenschutz
- häufige Fehlinterpretation, dass Pflicht zur Umweltprüfung entfallen würde
- fördert Bebauung des besonders artenreichen Siedlungsrandbereichs

Die Hauptmotivation der meisten Gemeinden/Städte in der Anwendung von § 13 b BauGB liegt in bürokratischen Erleichterungen und daraus entstehendem geringeren finanziellen und zeitlichen Aufwand zur Aufstellung von B-Plänen. Diese dürfen kaum als Argument zum Verzicht auf wichtige Elemente zur Qualitätssicherung von Planungsprozessen gelten.

Als naturschutzaktive\*r Bürger\*in sollten Sie unbedingt die Öffentlichkeitsbeteiligung nutzen, da das Verfahren keine frühzeitige Beteiligung vorschreibt. Nichtsdestotrotz

sollten Sie so früh wie möglich einige der in **Kapitel 4.4** vorgestellten, dialogorientierten Möglichkeiten nutzen. Sie sollten gegenüber Ihrer Gemeinde/Stadt die kritische Frage aufwerfen, warum das Bauvorhaben nicht im normalen B-Plan-Verfahren abläuft und so Bürger\*innen und Umweltaspekte ausgeklammert werden.

## PRAXISTIPP

Werfen Sie überdies die Frage auf, inwiefern sich mit Möglichkeiten der Innenentwicklung befasst wurde, beispielsweise mit Leerständen, Brachflächen oder Baulücken.

Wurde sich mit Instrumenten, wie dem kommunalen Vorkaufsrecht<sup>82</sup> und dem *Baugebot*<sup>83</sup> befasst, die in der jüngsten Novellierung des Baugesetzbuchs (BauGB) erweitert wurden?

Wurde sich aktiv mit der Bevölkerungsentwicklung und einem potenziellen Zuzug für die Bereitstellung von mehr Wohnraum auseinandergesetzt? Gibt es zu erwartende Gewerbeansiedlungen?

Auf jeden Fall sollte neben die Durchführung von UVP und Eingriffsregelung gedrängt und auf die Klimarelevanz des Vorhabens hingewiesen werden, da neue *Versiegelungen* gleichbedeutend sind mit einer stärkeren Aufheizung und einer steigenden Abwassermenge.

Als weitere Möglichkeit können Sie das Gespräch zu Flächeneigentümern, die möglicherweise ihre Grundstücke verkaufen, suchen und diese sensibilisieren.

## Bauen im Außenbereich – Privilegierte Vorhaben

Der bauplanungsrechtliche Außenbereich umfasst alle Flächen, die nicht dem Innenbereich angehören. Der Außenbereich steht unter besonderem Schutz vor Bebauung. Bei Ausnahmen, die eine Bebauung zulassen, wird zwischen privilegierten, sonstigen und teilprivilegierten Vorhaben unterschieden:

Unter privilegierten Vorhaben<sup>84</sup> werden solche verstanden, die aus der Eigenart ihrer Nutzungsform im Außenbereich zulässig sind, wie beispielsweise land- und forstwirtschaftliche Betriebe, Versorgungsanlagen oder die Nutzung von erneuerbaren Energien. Privilegierte Vorhaben im Außenbereich sind zulässig, wenn öffentliche Belange, wie beispielsweise erhebliche Umweltauswirkungen, nicht entgegenstehen und die ausreichende Erschließung gesichert ist.

Sonstige Vorhaben<sup>85</sup> können im Einzelfall zugelassen werden, wenn durch ihre Ausführung öffentliche Belange nicht beeinträchtigt werden und ihre Erschließung gesichert ist.

Teilprivilegierte oder begünstigte Vorhaben<sup>86</sup> stellen eine Zwischenform dar, die Nutzungsänderungen von bestehender Bebauung betreffen.



Aushub einer Baugrube für ein Einfamilienhaus

### Bauen im Außenbereich – Außenbereichssatzung

Eine weitere große Gefahr für Natur- und Umweltschutz stellt § 35 Abs. 6 BauGB dar: Wenn bereits mit Wohnbebauung bestandene Gebäude (lt. Gesetzestext „von einigem Gewicht“), wie *Splittersiedlungen*, im Außenbereich vorkommen und der Außenbereich nicht überwiegend landwirtschaftlich genutzt wird, kann die Gemeinde eine Außenbereichssatzung aufstellen. Diese bringt Verfahrenserleichterungen für weitere Vorhaben der Wohn- und kleinflächiger Handwerks- und Gewerbenutzung im Außenbereich mit sich. Analog § 34 Abs. 4 Nr. 3 (Ergänzungssatzung) wird der Außenbereichsschutz umgangen und werden lapidar gesagt „Außenbereichsflächen zum Innenbereich umgewidmet“.

In Bezug auf Umweltprüfung und Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung finden die Regelungen des vereinfachten Verfahrens nach § 13 BauGB Anwendung. Dadurch entfällt die obligatorische Umweltprüfung ebenso wie die frühzeitige Beteiligung. Dadurch können *Einwendungen* erst im fortgeschrittenen Stadium mit weniger Möglichkeiten der Einflussnahme abgegeben werden.

### Einbeziehung von Außenbereichsflächen in den Innenbereich – Innenbereichssatzung

Neben den Verfahren zur Aufstellung von B-Plänen können Gemeinden über die Innenbereichssatzung Außenbereichsflächen in die im *Zusammenhang bebauten Ortsteile* einbe-

ziehen. Voraussetzung dafür ist, dass sich die zukünftige Bebauung in ihrer Eigenart in die nähere Umgebung des Bauvorhabens einfügt. An schwammigen Formulierungen wie „Eigenart“ und „nähere Umgebung“ entzündeten sich in der Praxis regelmäßig Diskussionen, die eine allgemeinverständliche Abgrenzung zwischen Innen- und Außenbereich erschweren.

Mithilfe der Entwicklungssatzung<sup>87</sup> werden isoliert im Außenbereich liegende Flächen, die im Flächennutzungsplan als Bauflächen dargestellt sind, in den unbeplanten Innenbereich einbezogen und somit Baurecht geschaffen.

Bei der Ergänzungssatzung<sup>88</sup> handelt es sich um die Einbeziehung bisheriger Flächen des Außenbereichs, wenn diese unmittelbar an den Innenbereich grenzen und sie durch die angrenzende bauliche Nutzung geprägt werden, wie bei Arrondierungen oder *Lückenschluss* der Fall. Trotz des Umstands, dass es sich um bisherige Außenbereichsflächen handelt, ist keine Eingriffsregelung (siehe **Kapitel 2.3**) anzuwenden, über die der Eingriffsausgleich kompensiert werden müsste. In Bezug auf Umweltprüfung und Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung finden die Regelungen des vereinfachten Verfahrens nach § 13 BauGB Anwendung, das heißt, die obligatorische Umweltprüfung entfällt ebenso wie die frühzeitige Beteiligung, wodurch *Einwendungen* erst im fortgeschrittenen Stadium mit weniger Möglichkeiten der Einflussnahme abgegeben werden können.

## PRAXISTIPP

Sich einbringende Bürger\*innen und Verbände sollten in Stellungnahmen zu Bauvorhaben im Außenbereich (§ 35 BauGB) unbedingt auf einen verantwortungsvollen Umgang mit der Ressource Boden und die Erfüllung der Rechtmäßigkeit des Vorhabens hinweisen, um den besonders geschützten Außenbereich vor unnötiger Bebauung zu bewahren. Selbst bei Anwendung der Vorschriften zur Privilegierung und Außenbereichssetzung verpflichtet der Gesetzgeber im Gesetzestext<sup>89</sup> dazu, die Bodenversiegelung im Außenbereich auf das notwendige Maß zu reduzieren.

## PRAXISTIPP

Hier können ehrenamtliche Naturschützer auf vielfältige Weise unterstützen und auch offiziell von Fachbehörden beauftragt und entschädigt werden – sei es in der Biotopkartierung, der Bestandserfassung, der Wildtierhilfe oder der Biotoppflege, wie beispielsweise die vom NABU Jena durchgeführte Wiesenmahd im Leutratatal, die bereits seit 1989 durchgeführt wird.

Fachbehörden oft selbst, obwohl Fachkenntnisse im Zusammenhang mit Umweltfragen unverzichtbar sind.

## 5.2. Planerische und systemische Risiken

Das planerische Handwerkszeug ist zumindest in der Theorie vorhanden. Die Umsetzung gestaltet sich in der Praxis leider oftmals schwerer. Nachfolgend sollen einige Schwachstellen benannt und Naturschutzaktiven Ideen zur Verbesserung gegeben werden.

### Mangelnde personelle und fachliche Ausstattung von Verwaltungsbehörden

Vor allem kleinere Kommunen mit einer dünnen Personaldecke kommen bei Planungsprozessen in den Punkten Umfang, organisatorischer Ablauf und Fachwissen oft an ihre Grenzen. Hier ist es folglich kaum möglich, koordinierende Ansprechpartner\*innen bei Bürgerbeteiligung oder Interessenverband für diese Tätigkeiten abzustellen.

Erschwerend kommt hinzu, dass Einsparungen vorgenommen werden. Der Bedarf an Stellen wird nicht aufgestockt und Verwaltungsfachangestellte bekleiden die Stellen in

### Zweifel an gutachterlicher Unabhängigkeit und Qualität

Verfahren sind vielfach konfliktbeladen, weil Zweifel an der Glaubwürdigkeit der Unabhängigkeit von Gutachten bestehen, vor allem wenn sie von nicht beeideten Gutachter\*innen durchgeführt werden.

Ein vom NABU Schleswig-Holstein in Auftrag gegebenes Gutachten ging der Frage nach, was die Gründe für eingereichte Klagen in großen *Planfeststellungs-* und *Klageverfahren* waren. Es kam zu dem Schluss, dass „viele kontroverse Diskussionen in den Stellungnahmen [...] die Methoden und Bewertungen dieser Fachgutachten betreffen“ (Nebelsieck & Fock 2021)<sup>90</sup>. Das liegt daran, dass Gutachter\*innen im finanziellen Abhängigkeitsverhältnis zu Auftraggeber\*innen stehen und dies die Wahrung der Objektivität erschweren könnte. Ein vom NABU vorgelegtes Papier liefert einige Ansätze, wie Planung rechtssicher verbessert und beschleunigt werden kann, ohne Umwelt- und Beteiligungsrechte zu beschneiden<sup>91</sup>.

### Gemeindegrenze als Betrachtungsgrenze

Die Umsetzung des „Flächensparens“ findet zwar auf



Aktive im Einsatz vor Ort

kommunaler Ebene statt, muss aber großmaßstäblicher angegangen werden. Das jedoch ist von der kommunalen Selbstverwaltung kaum zu leisten. Eine konsequente Lösung zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme wären konkrete Reduktionsziele. Diese sollten nach der Top-down-Methode, also von Bundes- auf Länder-, auf Regional- und auf Kommunalebene, heruntergebrochen und bedarfsorientiert verteilt werden, sodass wachsende Städte mehr unbebaute Fläche in Anspruch nehmen dürfen als schrumpfende. Vorstellbar wäre auch ein Handel mit *Flächenzertifikaten* für Flächen von Kommunen, die im räumlichen Zusammenhang miteinander stehen. Das darf allerdings nur ein Zwischenschritt zu einer Flächenkreislaufwirtschaft sein, die einen *Netto-Null-Neuverbrauch* zur Folge hat. Der Klimaschutzplan der Bundesregierung sieht das erst für das Jahr 2050 vor<sup>92</sup>. Dazu bedürfte es eines gut koordinierten Monitorings, mehr Personal und einer besseren Kommunikation in den Verwaltungsbehörden.

## PRAXISTIPP

Einige Kommunen, wie beispielsweise Osnabrück, unterhalten bereits Brachflächen- bzw. Baulückenkataster<sup>93</sup> und Register, in denen Aufstockungs- bzw. Umwandlungspotenzial von Bestandsgebäuden erfasst sind. Dass ein Brachflächenkataster auch auf Landesebene geführt werden kann, zeigt die Landesentwicklungsgesellschaft Thüringen. Der Aufbau eines solchen Katasters ist ein erster Schritt und muss sich bundesweit etablieren, um auch Bedürfnisse von Nachbarregionen einzubeziehen und den kommunalen Maßstab verlassen zu können.

## Defizite in Umsetzung und Monitoring der Eingriffsregelung

Die Eingriffsregelung als wichtigstes Instrument des Naturschutzes außerhalb von Schutzgebieten wird nicht mit aller Konsequenz umgesetzt. Untersuchungen zeigen, dass nur etwa 65 Prozent von Ausgleichsmaßnahmen begonnen und etwa 45 Prozent abgeschlossen werden<sup>94</sup>. Somit erreichen mehr als die Hälfte der Kompensationsmaßnahmen nicht ihren Zielzustand, der jedoch rechnerisch als Grundlage für die Zulassung eines Vorhabens diene. Die Folge ist ein Eingriff in die Natur, der nicht ausgeglichen wird. Zudem sind viele der zugelassenen Kompensationsmaßnahmen nur theoretischer Natur, da utopische Zielzustände formuliert werden, die außerhalb der vereinbarten Monitoringfristen liegen. Vielfach werden Kompensationsmaßnahmen mit neuen Kompensationen oder Bauvorhaben überbaut, da es keine vorgeschriebene Führung von Kompensationskatastern gibt, die eine langfristige Erhaltung sicherstellen. Mitunter werden sich aus anderen Rechtsvorschriften ohnehin ergebende Verpflichtungen als Kompensation angerechnet, wie die in der Wasserrahmenrichtlinie geforderte Durchgängigkeit von Fließgewässern. Vonseiten des Gesetzgebers gibt es mitunter Vorstöße, die

Wertigkeit der Eingriffsregelung zu verwässern, indem der Vorrang der *Realkompensation* unterhöhlt und das Ersatzgeld als gleichberechtigte Alternative neben Ausgleich und Ersatz anerkannt wird. Die in der Naturschutzgesetzgebung vorgeschriebene Kaskade der Eingriffsregelung (Vermeidung > Minderung > Ausgleich > Ersatz > Ökokonto > Ersatzgeld) darf unter keinen Umständen aufgeweicht werden, da Kompensationen sonst mehr als bisher den zeitlichen, räumlichen und funktionalen Bezug zu Eingriffen verlieren.

## PRAXISTIPP

Als engagierte\*r Bürger\*in können Sie die Fortentwicklung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen im Blick behalten und beispielsweise über Naturschutzbehörde, *Gemeinderat* oder Lokalpresse auf den Missetand aufmerksam machen und zu einer Nachbesserung drängen.

## 5.3. Kommunikative Risiken

### Kommunikationsbarrieren zwischen Planern und Öffentlichkeit

Planungsunterlagen sind umfangreich, die zur Verfügung stehenden Zeiträume zur Ausfertigung einer Stellungnahme sind in Relation dazu insbesondere für Ehrenamtliche sehr knapp bemessen. Erschwerend zu den zeitlichen und fachlichen Hürden kommt hinzu, dass Planer\*innen und Bürger\*innen nicht die gleiche (Fach-)Sprache sprechen, um eine breite Beteiligung der Öffentlichkeit zu erreichen, welche beispielsweise unterschiedliche Bildungsstände, Kinder und Jugendliche sowie Menschen mit Migrationshintergrund einbindet.

Bürger\*innen sollten Hilfen zur Verfügung gestellt werden, um einen leichteren Zugang zur Komplexität von Planungen zu bekommen. Ein probates Mittel wäre der Einsatz von Kommunikationsexpert\*innen, die eine allgemeinverständliche „Übersetzung“ der Fachsprache vornehmen und von der Bevölkerung vor Ort anerkannt und nicht vorbelastet sind. Eine Erweiterung der verpflichtenden „allgemeinverständlichen, nichttechnischen Zusammenfassung des UVP-Berichts“<sup>95</sup> auf alle relevanten Planungsunterlagen sowie der barrierefreie Zugang zu Unterlagen erscheinen sinnvoll.

## PRAXISTIPP

Technische Abhilfe schafft das zeit- und ortsunabhängige E-Government, welches Behördengänge online ermöglichen soll.



## 6. Anregungen und Hinweise für die Praxis

### 6.1. Allgemeine Tipps

Die wichtigste Frage zuerst: Lohnt es sich, die Beteiligung zu stemmen? Darauf soll im folgenden Kapitel genauer eingegangen werden, hier nur in der Kürze:

- Eine Hilfestellung liefert der Grundsatz: Je früher, desto besser!
  - In welchem Stadium ist die Planung des Vorhabens? Der Flächennutzungsplan (FNP) ist zwar „nur“ behördenverbindlich, aber Bebauungspläne (B-Pläne) werden aus dem Flächennutzungsplan entwickelt.
  - Gegen einen B-Plan vorzugehen ist aufwendig, aber möglich (Normenkontrolle), wenn er aus dem Flächennutzungsplan entwickelt wurde.
  - Zudem muss nicht jedes Bauvorhaben schlecht sein.
  - Der Aufwand der Beteiligung ist groß, deshalb ist es sinnvoller, sich auf die Vorhaben zu konzentrieren, die die nachteiligsten Umweltauswirkungen haben bzw. willkürlich erscheinen. Dabei ist ein Abwägungsprozess vorzunehmen, um effektiv Kräfte bündeln zu können.
- Sinn und Zweck: Einwände von Bürger\*innen, *Träger\*innen öffentlicher Belange* und Interessenverbänden sind wichtig, um die Notwendigkeit von Planungen zu hinterfragen und um der Natur eine Stimme zu verleihen. Auf dem Weg werden Eingriffsfolgen gemindert und erfahrungsgemäß trägt Beteiligung zur Qualitätsverbesserung eines Vorhabens bei.
- Sobald man von einem B-Plan erfährt, der nachteilige persönliche Auswirkungen hat, lohnt es sich als Betroffener, Verbündete zu suchen und Kontakt zu *Gemeinderäten* bzw. Bezirksabgeordneten zu pflegen bzw. bei gegebenenfalls negativen Auswirkungen auf Natur und Landschaft örtliche Umweltverbände anzusprechen.
- Durch die zunehmende Digitalisierung werden in vielen Fällen Planungsunterlagen bereits online zur Verfügung gestellt. Das schafft erhebliche Erleichterungen, da sie permanent verfügbar sind und von zu Hause aus durchgesehen werden können, ohne die Logistik der Einsichtnahme beachten zu müssen.
- Eine große Herausforderung für Ehrenamtliche mit überschaubaren Kapazitäten und finanziellen Möglichkeiten ist die Vielfalt der unterschiedlichen Verfahren. Oftmals sind die Fristen zur Einreichung von Stellungnahmen sehr kurz, und es bestehen hohe qualitative Anforderungen. Deshalb empfiehlt es sich, Netzwerke zum Austausch zwischen Interessengruppen zu schaffen, das gilt vor allem für kleinere Vereine. Eine Plattform stellt das [Unabhängige Institut für Umweltfragen \(UfU\) zur Verfügung](#).
- Die Chance, Bauvorhaben entgegen den Interessen von Investor\*innen zu beeinflussen, ist am größten, wenn man möglichst breite öffentliche Unterstützung gewinnen kann. In Fällen mit überaus nachteiligen Umweltauswirkungen kann es sich lohnen, an die Öffentlichkeit zu gehen, beispielsweise über Kontakt zur Presse oder die Gründung oder Unterstützung einer Bürger\*inneninitiative.
- Da Umweltverbände nicht anstelle von betroffenen Personen oder Initiativen tätig werden, sondern als Vertretung des Naturschutzes (besonderer Aspekt des Gemeinwohls), können sie nur umweltbezogene Aspekte vortragen. Bürger\*innen können sich sowohl aus persönlicher Betroffenheit als auch für das Gemeinwohl einbringen. Je mehr Stellungnahmen mit einer ähnlichen Argumentation eingereicht werden, desto eher ist man in der Lage, sich Gehör für die eigene Position zu verschaffen.
- Wenn die Bagger bereits rollen, gibt es keine Aussicht, Planungen abzuändern, dann sind Beteiligungsmöglichkeiten bereits verstrichen:
- Der *Satzungsbeschluss* des B-Plans ist bereits vollzogen.
  - Die Möglichkeiten der Einflussnahme beschränken sich auf die Einhaltung der Bestimmungen des B-Plans (Text und Karten), da an der Erteilung der Baugenehmigung Interessenverbände nicht zu beteiligen sind.
  - Beim Verdachtsfall der Nichteinhaltung von *Festsetzungen* sollte Kontakt mit der Bauprüfungsabteilung aufgenommen werden.
  - Bei Verletzungen des Artenschutzrechts sollte sich unverzüglich an den/die Artenschutzbeauftragte der Umweltbehörde oder per Eilantrag an das zuständige Verwaltungsgericht gewandt werden, da nur diese Dienststellen im akuten Fall Baustellen kurzfristig stoppen können.

## 6.2. Den richtigen Fokus setzen

Bei der Vielzahl an Planungsverfahren ist es für Ehrenamtliche nicht leicht, fristgerecht ihre Einwände vorzutragen, und unmöglich, sich bei allen Verfahren zu beteiligen. Deswegen soll diese Publikation eine Hilfestellung geben, woran Beteiligungswillige erkennen können, ob sich die Beteiligung lohnt oder ob eine Beeinflussung des Projektergebnisses von vornherein utopisch erscheint. Um eine Beurteilung darüber vorzunehmen, ist zunächst ein Überblick über die vorliegenden Informationen nötig. Dabei zählt nicht jedes Detail, sondern es sind Schwerpunkte festzulegen, die vor allem auf dem *Umweltbericht*, auf Art und Umfang eines Eingriffs sowie auf der Komposition des Eingriffs liegen.

### Hilfestellung bei der Organisation:

- Jährlich gibt es etwa 1.000 große örtliche und überörtliche Infrastrukturplanungen, an denen Umwelt- und Naturschutzverbände beteiligt werden<sup>96</sup>.
- Eine Beteiligung bei jedem Vorhaben ist illusorisch, daher sollten Sie und Ihre Mitstreiter Ihre Kräfte bündeln. Beteiligung lohnt sich nicht in allen Fällen, da vielfach ein planerischer oder politischer Wille bereits ersichtlich ist und sich somit die Möglichkeiten der Einflussnahme verringern. Daher sollten Sie besser dem Grundsatz folgen, sich inhaltlich vertieft an wenigen Verfahren zu beteiligen, statt viele Verfahren oberflächlich zu kommentieren.
- Die Projekte, an denen Sie sich beteiligen, sollten Sie nach Intensität des zu befürchtenden Umweltschadens, nach größten planerischen Defiziten oder Erfolgsaussichten auswählen.
- Gehen Sie dabei in vier Schritten vor:
  1. Überlegen
  2. Sortieren
  3. Unterstützung suchen
  4. Loslegen
- Bei besonders umfangreichen Planungen gilt:
  - Die Antragsunterlagen vorzusortieren, spart nachhaltig Zeit.
  - Teamarbeit innerhalb der örtlichen Gruppe oder mit anderen Interessengemeinschaften bzw. Bürger\*innen sollten Vorrang haben.
  - Wählen Sie vorab eine koordinierende Person aus.
  - Teilen Sie die zu erledigenden Aufgaben je nach fachlicher Kenntnis der Beteiligten zu.
  - Seien Sie offen für alle, die sich beteiligen möchten.

### Schwerpunkte setzen beim Sichten der Unterlagen, wichtig ist vor allem:

- Prüfen Sie die Vollständigkeit der Planunterlagen.
- Die technischen Detailpläne können Sie getrost ignorieren.
- Lesen Sie als Erstes die allgemeinverständliche Zusammenfassung, um sich einen Überblick über das Vorhaben zu verschaffen.
- Legen Sie ein besonderes Augenmerk auf den oder die Umweltberichte.
- Konzentrieren Sie sich sowohl bei den Umweltberichten als auch beim landschaftspflegerischen Begleitplan (LBP) auf Bestandsaufnahmen und die Auswirkungen des Vorhabens auf die einzelnen *Schutzgüter*.
- Der LBP fasst meist auch die Ergebnisse und erforderlichen Maßnahmen aus anderen Unterlagen wie der artenschutzrechtlichen Prüfung oder der Natura 2000-Verträglichkeitsprüfung zusammen.
- Sind europäische Schutzgebiete betroffen? Dann wären Berichte zu Natura 2000-Schutzgebieten (FFH- und Vogelschutzgebiet / SPA) relevant.
- Schauen Sie sich den artenschutzrechtlichen Fachbeitrag bzw. die spezielle artenschutzrechtliche Prüfung, die *Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)* und die FFH-Verträglichkeitsprüfung an. Wo liegen die Eingriffe? Welcher Art sind sie? Das können Sie insbesondere aus dem Erläuterungsbericht entnehmen.
- Achten Sie auf Stolpersteine: Wie ist die gutachterliche Qualität, wie sind die Methodenstandards? Zum Beispiel: Eine Brutvogelkartierung im August ist schwer nachvollziehbar. Auch die Häufigkeit von Begehungen der Vorhabenfläche lässt Interpretationen zu.

## 6.3. Was macht eine gute Stellungnahme aus?

### Checkliste zur Anfertigung von Stellungnahmen zu Bauleitplänen<sup>97, 98, 99, 100</sup>

#### FORMALIEN

- Halten Sie unbedingt die Abgabefrist ein, sonst besteht die Gefahr, dass Ihre Stellungnahme nicht berücksichtigt wird – siehe **Präklusion**. Das wäre in Anbetracht des Aufwands sehr schade. Gegebenenfalls können Sie rechtzeitig eine Fristverlängerung bei der Behörde beantragen, beispielsweise bei besonders umfangreichen Unterlagen oder anderen wichtigen, nachvollziehbaren Gründen. ....
- Benennen Sie eine\*n konkrete Adressat\*in bzw. die zuständige Behörde. ....
- Halten Sie das Abgabedatum fest. ....
- Achten Sie auf die korrekte Bezeichnung des Vorhabens und der Art des Verfahrens. ....
- Benennen Sie das Aktenzeichen des Vorhabens. ....
- Wenn es sich um eine Verbändebeteiligung handelt: Im Namen welches Verbands / welcher Verbände erfolgt die Abgabe der Stellungnahme? Hier ein kleiner Formulierungsvorschlag: „Namens und mit Vollmacht des Landesverbandes XY nehme ich / nimmt die Ortsgruppe XY wie folgt Stellung...“. ....
- Vergessen Sie nicht Name, Anschrift und Unterschrift der Einwender\*in anzugeben. ....
- Benennen Sie einen / eine Ansprechpartner\*in für etwaige Rückfragen. ....
- Die möglichen Abgabeformen können Sie dem Aufruf zur Beteiligung entnehmen.  
Die gängigen Formate sind postalisch, per Fax oder digital. ....

#### AUFBAU

- Beginnen Sie ihre Einleitung gegebenenfalls mit dankenden Worten für die Bereitstellung der Unterlagen und die Möglichkeit zur Stellungnahme. ....
- Bringen Sie einleitend Ihre grundsätzliche Einstellung zum Vorhaben als Fazit zum Ausdruck – vor allem bei längeren Stellungnahmen. ....
- Orientieren Sie sich bei der Gliederung der Stellungnahme an der Reihenfolge der begutachteten Planunterlagen. ....
- Treten Sie kooperativ, höflich, sachlich und fachlich korrekt auf. Verzichten Sie auf Polemik, treffen Sie keine Falschaussagen und bleiben Sie glaubwürdig. ....
- Stellen Sie keine bloßen Behauptungen auf, sondern begründen Sie ihre Aussagen, beispielsweise durch eigene Beobachtungen vor Ort oder Unstimmigkeiten in den Antragsunterlagen. ....
- Fassen Sie sich nach Möglichkeit kurz, das erleichtert das Lesen und hält Bereitschaft und Aufmerksamkeit hoch. ....
- Stimmen Sie im Vorfeld die grundlegende Aussage der Stellungnahme mit anderen Interessenverbänden oder Mitstreiter\*innen ab – verweisen Sie auch auf andere Stellungnahmen und schließen Sie sich inhaltlich an, beachten Sie dabei die korrekte Bezeichnung der Stellungnahme. ....
- Aus Sicht von Ortsgruppen eines Interessenverbands: Falls eine Klage im Raum steht, stimmen Sie sich vorab mit dem entsprechenden Landes- oder Bundesverband ab. ....
- Es ist in Ordnung, Grundsatzkritik zu äußern, aber gewichten Sie diese je nach Zielrichtung der Stellungnahme stärker (komplette Ablehnung) oder schwächer (Aufzeigen von Alternativen). ....
- Argumentieren Sie faktenorientiert, benennen Sie Kritik und Potenziale klar räumlich. ....
- Stellen Sie konstruktiv-kritische Fragestellungen an Planer und Stadt- bzw. Gemeinderät\*innen. ....
- Benennen Sie die eigenen Forderungen konkret, ohne zu fordernd aufzutreten. Agieren Sie stattdessen entgegenkommend, bitten Sie beispielsweise die Behörde um Prüfung. ....
- Benennen Sie Alternativvorschläge möglichst klar und begründen Sie die darin liegenden Vorteile textlich / kartografisch. ....

#### INHALTLICH

- Achten Sie darauf, ob sich die Planung am Bedarf ausrichtet. ....
- Setzen Sie sich mit alternativen Bauausführungen mit möglicherweise geringerer Schwere auseinander. ....
- Beachten Sie kommunale Konzepte, Leitlinien und Zielvorgaben. ....

- Berücksichtigen Sie übergeordnete Ziele der **Raumordnung**, wie beispielsweise Landesentwicklungsprogramm oder Regionalplan. ....
- Bei B-Plänen: Berücksichtigen Sie die Vorgaben des Flächennutzungsplans (FNP). ....
- Widmen Sie der Betroffenheit von Schutzgebieten besondere Aufmerksamkeit. Wurden diese per **nachrichtlicher Übernahme** aus anderen Fachplänen einbezogen? Berücksichtigen Sie neben flächenhaften Gebieten zum Schutz von Natur und Landschaft auch die Schutzbedürftigkeit von Boden- oder Wasserschutzgebieten. Die Schutzbedürftigkeit des Schutzgutes Klima und Luft könnte beispielsweise durch Frischluftschneisen oder Kaltluftentstehungsgebiete ebenfalls gefährdet sein. Beachten Sie auch kummulative Effekte, wie sich Eingriffe direkt und indirekt auswirken. Beziehen Sie Biotopvernetzungen und Abhängigkeiten, insbesondere bei geschützten Arten, ein. ....
- Machen Sie umfassend von der Nutzung der bereitgestellten Datengrundlagen Gebrauch: Viele Bundesländer bieten eigene, interaktive Umweltportale, auf denen sich Informationen zu verschiedenen Schutzgütern abrufen lassen. Informieren Sie sich darüber bei Mitstreiter\*innen, Umweltverbänden oder bei der zuständigen Naturschutzbehörde. Des Weiteren gibt es UVP-Portale oder [Datenbanken für Umweltbeteiligung](#), beispielsweise mit Blick auf:
  - Arten und Biotope (Artnachweise, geschützte Landschaftsbestandteile, besonders geschützte Biotope, Lebensraumtypen, nationale / internationale Schutzgebiete) ....
  - Wasser (Hochwassergefährdungskarten, Trinkwasserschutzgebiete) ....
  - Boden (Denkmale, Fruchtbarkeit, seltene Erden) ....
  - Klima / Luft (Bedeutung unversiegelter Böden als Fläche zur Produktion von Verdunstungskälte, CO<sub>2</sub>-Speicher) ....
  - Raumordnung (Frischluftschneisen, Kaltluftentstehungsgebiete) ....
  - Landschaftsbild (Kulturraum, Geschichte) ....
- Informieren Sie sich vorab über den Schutzstatus – europäisch und national – von betroffenen oder möglicherweise betroffenen Arten. ....
- Überprüfung Sie die Bestandserfassung:
  - Erscheinen die zitierten Gutachten glaubwürdig, vollständig und aktuell (nicht älter als fünf Jahre)? .....
  - Werden Schutzgebiete, geschützte Biotope und die Verortung von schutzbedürftigen Arten berücksichtigt? .....
  - Sind Bewertungen der Umweltauswirkungen vollständig und zutreffend? .....
- Wie ist das Konzept der Kompensation nachteiliger Umweltauswirkungen? Es sollte ersichtlich sein, dass die Kaskade der Eingriffsregelung (**siehe Kapitel 5.2**) eingehalten wurde. .... 
  - In erster Linie sollten Eingriffe gar nicht erst ausgelöst werden (Vermeidung). ....
  - Falls sich das nicht vermeiden lässt, sollten diese so geringfügig wie möglich ausfallen (Verminderung). ....
  - Erst dann sollten die Möglichkeiten der Kompensation zur Anwendung kommen. ....
  - Dabei muss die **Realkompensation** (Ausgleich und Ersatz) bevorzugt behandelt werden. ....
  - Dementsprechend sollte prioritär Ausgleich Ersatz vorgezogen werden. ....
  - Überprüfen Sie die vorgesehenen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auf ihren räumlichen, zeitlichen und funktionalen Bezug. ....
  - Erst wenn dies nicht möglich ist, sollten Ökokonten und erst dann Ersatzgeldzahlungen in Frage kommen. ....
  - Dabei sollte ersichtlich sein, dass Konzentrationswirkungen durch die Umsetzung möglichst zusammenhängender Flächen erreicht werden. ....
- In der Beurteilung der Qualität der Eingriffsregelung lautet die elementare Frage: Dienen die vorgeschlagenen Eingriffe einer nachvollziehbaren Wiederherstellung der Beeinträchtigungen der Natur? ....
- Hinterfragen Sie kritisch, ob die Zielbiotypen aus Ausgleich und Ersatz realistisch innerhalb weniger Jahre herstellbar sind, da meist die Pflege nach Anlage dieser nur für weniger (in der Regel drei bis vier Jahre) ausgeschrieben ist. Dass sich innerhalb dieser Zeit Biotypen mit langen Entwicklungszeiten, wie beispielsweise Moore, Wälder oder Zwergstrauchheiden, herstellen lassen, erscheint nicht glaubhaft. Achten Sie darauf, dass Bilanzierungen nicht schön gerechnet wurden. ....
- Hinterfragen Sie kritisch die Notwendigkeit einer ökologischen Baubegleitung, beispielsweise bei Betroffenheit sensibler Biotypen, geschützter Arten oder von Schutzgebieten. ....
- Berücksichtigen Sie die Möglichkeiten zur Schaffung eines Biotopverbundsystems – auch in Form von Trittsteinbiotopen. ....
- Berücksichtigen Sie die Inhalte des Umweltberichts gem. Anlage 1 **BauGB**. ....



Sich stetig ausbreitende Siedlungsflächen erschweren den Kampf gegen die Klimakrise.

## 6.4. Ausgewählte Fragen bei Stellungnahmen

### 1. Bedarfsorientierung und räumliche Perspektiven

- Welche Bevölkerungs- und Flächenbedarfsprognosen existieren, und aufgrund welcher Kriterien und Grundlagen sollen neue Wohn- oder Gewerbeflächen ausgewiesen werden?
- Gibt es ein interkommunal und überregional abgestimmtes Entwicklungskonzept für Wohnen, Gewerbe und Infrastruktur?
  - **Wenn ja:** Was sagt das regionale Entwicklungskonzept über den langfristigen Bedarf an Wohn- und Gewerbeflächen sowie Infrastruktur im Allgemeinen sowie in dieser Gemeinde aus? Macht sich die Gemeinde mit neuen Bauflächen selbst Konkurrenz, sodass am Ende mehr innerörtliche Häuser und Wohnungen leer stehen als zuvor?
  - **Wenn nein:** Woran orientiert sich die Gemeinde, was die Nachbargemeinden planen? Ist ein Überangebot zu erwarten?

### 2. Innen- vor Außenentwicklung

- Unterhält die Gemeinde ein Leerstandskataster für Gebäude sowie ein Baulücken- und Brachflächenkataster und vollzieht konsequent die primäre Nutzung dieser Potenziale?
- Betreibt die Gemeinde aktiv die Schließung von Baulü-

cken, Nachverdichtung bestehender Siedlungsteile und Brachflächen-Recycling?

- Gibt es Initiativen zum Wohnungstausch und Unterstützung für ältere (verwitwete) Bewohner\*innen?
- Wurden als Alternativen zum Neubaugebiet Standorte innerhalb der Gemeinde geprüft?
  - **Wenn ja:** Was wird daraus abgeleitet? Werden die daraus resultierenden Schlüsse genutzt, um eine konzentrierte und effiziente Nachverdichtung zu erreichen? Wie verändert sich die absolute Flächenbilanz der Gemeinde pro Jahr?
  - **Wenn nein:** Mit welchen anderen Instrumenten wird sichergestellt, dass die dem Baurecht zugrunde liegende Bodenschutzklausel eingehalten und möglichst sparsam mit Baulanderschließung und Flächen*versiegelung* umgegangen wird?

### 3. Infrastruktur

- Sind die jüngsten Neuerschließungen an den ÖPNV angeschlossen? Gibt es eine Erschließung über weitere klimafreundliche Mobilitätsformen (per Rad, zu Fuß)?
- Dürfen sich im Wohngebiet oder Ortsteil Gewerbetreibende ansiedeln, um kurze Wege und kompakte Siedlungen zu schaffen und das Gebiet zu beleben?
- Investiert die Gemeinde direkt und indirekt in das

neue Baugebiet, und mit welchen Einnahmen rechnet sie in Gegenüberstellung in den Folgejahren?

- Ist der/die Grundstückseigentümer\*in/Bauträger\*in bekannt? Beteiligt sich der/die Grundstückseigentümer\*in in nennenswertem Umfang an den Erschließungskosten für Straßen und Abwasser sowie an den Kosten für soziale Infrastruktur wie Schulen, Kindergärten, Krankenhäuser?
- **Wenn ja:** Wie wirkt sich das auf die Verkehrsdichte, insbesondere von individuellem Pkw, aus? Gibt es Konzepte, neu gewonnene Flächen, die vormals für Individualverkehr genutzt wurden, nachzunutzen?
- **Wenn nein:** Gibt es Prognosen, die eine innergemeindliche Verkehrswende nicht rechtfertigen? Gibt es Konzepte, die Nutzung von ÖPNV durch Zuschuss und die des Radverkehrs durch Sicherheitskonzepte anzuregen?

#### 4. Natur und Umwelt

- Steht die für die Bebauung vorgesehene Fläche unter Naturschutz oder sind Flächen, zum Beispiel für den vorsorgenden Boden- und Hochwasserschutz, betroffen? Fand der Artenschutz Beachtung und wurden Vermeidungs-, Verminderungs- und Kompensationsmaßnahmen durchgeführt?
- Findet der Eingriffsausgleich vorrangig als Realkompensation statt? Wurde auf örtlichen, funktionalen und räumlichen Bezug von Kompensation zu Eingriff geachtet?
- Werden landwirtschaftliche Flächen in Anspruch genommen? Ist die lokale Versorgung durch landwirtschaftliche Betriebe durch die Flächeninanspruchnahme gefährdet?
- Wird die Naherholung der bisherigen Bewohner\*innen beeinträchtigt (einschließlich Beachtung von Frischluftschneisen und Kaltluftentstehungsgebieten)?
- Wurde im gleichen Umfang der Bodenversiegelung eine *Entsiegelung* im räumlichen Zusammenhang beachtet?
- Ist die Finanzierung der vorgesehenen naturschutzrechtlichen Kompensationsmaßnahmen, mindestens für den Zeitraum bis zum Erreichen der Zielbiotopzustände (einschließlich Pflege und Monitoring), langfristig gesichert?
- **Wenn ja:** Wurden Alternativen für die Wahl des Baugebiets betrachtet? Verpflichtet sich der/die Bauträger\*in zu einem die Mindestpflagedauer übersteigenden Monitoring, um den Erfolg von Kompensationsmaßnahmen sicherzustellen? Findet eine Eintragung in ein Kompensationskataster statt?
- **Wenn nein:** Wie wird ein Verschlechterungsgebot für die Schutzgüter langfristig sichergestellt? Welche Möglichkeiten zur Realkompensation wurden geprüft? Entspricht das Bauvorhaben den Festsetzungen des B-Plans, sofern es einen gibt, und den übergeordneten Zielen der Raumordnung?

## 6.5. Beispiele für Beschlussvorlagen für den Gemeinderat

### 1. Antrag auf Beschluss eines sanktionsfähigen Flächensparziels

Der Gemeinderat möge beschließen, die weitere Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche innerhalb des Gemeindegebiets bis zum Jahr 20XX auf XX Hektar pro Jahr zu reduzieren (ggf. Nennung von Zwischenzielen/Meilensteinen, zur Berichterstattung und Erfolgskontrolle). Die Verwaltung wird beauftragt, bis XX.XX.20XX ein entsprechendes Maßnahmenpaket zu erstellen.

**Begründung:** Gemäß Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung soll die weitere Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche bis zum Jahr 2030 auf unter 30 Hektar pro Tag reduziert werden. Um dieses Ziel zu erreichen, ist auch unsere Stadt/Gemeinde aufgefordert, ihren Teil dazu beizutragen. In der Vergangenheit lag der Flächenverbrauch in unserer Gemeinde bei XX Hektar und somit über dem Durchschnitt, sodass Maßnahmen zur Innenentwicklung deutlich gestärkt werden müssen. Gerade im Hinblick auf stagnierende/abnehmende Einwohnerzahlen geht ein fortschreitender Flächenverbrauch am Bedarf vorbei und schafft auf Kosten nachfolgender Generationen den Leerstand von morgen. (Die Prognose zur voraussichtlichen Bevölkerungsentwicklung Ihrer Stadt/Gemeinde finden Sie unter: [www.wegweiser-kommune.de](http://www.wegweiser-kommune.de)).

### 2. Antrag zur Erstellung eines Brachflächen- und Baulückenkatasters

Der Gemeinderat möge beschließen, bis zum XX.XX.20XX ein Brachflächen- und Baulückenkataster zu erstellen, in dem alle innerörtlichen, baureifen Flächen im Stadt-/Gemeindegebiet unter Angabe von Größe und ökologischem Wert erfasst sind. Die Anordnung von Baugeboten und die Nutzung von kommunalen Vorkaufsrechten sind zu prüfen, um Innenentwicklungspotenziale vollständig auszuschöpfen und den Außenbereich zu schonen.

**Begründung:** Der Siedlungsdruck auf die freie Landschaft hält unvermindert an. Gleichzeitig sind große innerörtliche, bereits überplante und erschlossene Flächen weiterhin un bebaut. Um diese für die Stadtentwicklung wertvollen Flächen mobilisieren zu können, wird ein Überblick über diese Flächen benötigt, aus dem nicht nur ihre Anzahl, Lage und Größe, sondern auch ihre eventuelle Bedeutung als Erholungsfläche, Lebensraum für Tiere und Pflanzen oder Spielplatz für Kinder hervorgeht.

### 3. Antrag zur Umsetzung des bestehenden Verbots von Schottergärten

Der Gemeinderat möge beschließen, dass in allen zukünftig aufgestellten Bebauungsplänen in Anlehnung an die

Regelungen zur Beschaffenheit von nicht überbauten Flächen bebauter Grundstücke (in der Fassung der jeweiligen Landesbauordnung) eine Formulierung enthalten ist, die es unterbindet, dass Schottergärten als eine Art der Gartengestaltung in Frage kommen. Die fachgemäße Umsetzung in der Praxis ist durch die zuständige Behörde regelmäßig zu überprüfen, bei Zuwiderhandlungen sind Maßnahmen zum Rückbau einzuleiten.

**Begründung:** Trotz Klimakrise und Artensterben verschwinden immer mehr Grünflächen unter Beton, Steingabionen, Kies und Folie. Diese Schottergärten sind nicht nur lebensfeindlich für Igel, blütengebundene Insekten und andere, weil sie keine Nahrung und keinen Unterschlupf bieten, sondern auch, weil sie sich stark aufheizen und das Regenwasser nicht gepuffert an das Erdreich abgegeben wird.

Unsere Städte und Gemeinden brauchen in Zeiten der Klimakrise mehr Grünflächen, die eine kühlende Wirkung haben und Lebensraum und Rückzugsorte für heimische Pflanzen und Tiere bieten und in denen Niederschläge versickern können. Das Land Baden-Württemberg hat im Juli 2020 ein Verbot von Schottergärten im Landesnaturschutzgesetz verankert. Diesem Beispiel sollten andere Länder folgen. Die Rechtslage ist zwar nicht letztinstanzlich geklärt, doch bereits jetzt kann davon ausgegangen werden, dass Schottergärten, insbesondere mit Vliesunterlage, den Bestimmungen des Baurechts zuwiderlaufen. Bisherige Gerichtsurteile kommen entweder zu dem Schluss, dass sie – als nicht bebaute Grundstücksfläche gewertet – den Festlegungen aller deutschen Landesbauordnungen zuwiderlaufen, da sie weder wasserdurchlässig noch bepflanzt sind. Oder sie werten Schottergärten als bebaute Grundstücksfläche, was zur Folge hätte, dass bei der üblichen Ausreizung der im Bebauungsplan festgelegten Grundstücksflächen die Fläche des Wohngebäudes um die Größe des Schottergartens reduziert werden müsste.

#### 4. Antrag zur Neuaufstellung des Flächennutzungsplans

Der Gemeinderat möge beschließen, den Flächennutzungsplan neu aufzustellen. Vorbereitend dazu soll ein Innenentwicklungsplan erstellt werden.

**Begründung:** Der Flächennutzungsplan der Gemeinde stammt aus dem Jahr XXXX. Seitdem wurde er X-mal abgeändert. Seit seiner Aufstellung haben sich die dem Flächennutzungsplan zugrunde liegenden Annahmen wesentlich verändert. So sind insbesondere die prognostizierte Bevölkerungs- und Gewerbeentwicklung und notwendig gewordene Anpassungen an die Klimakrise (Bezugnahme auf ggf. Klimanotstand der Stadt/Gemeinde) zu überarbeiten. Die Bauflächenpotenziale im Innenbereich wurden bei der Aufstellung nur ungenügend berücksichtigt. Außerdem werden die seinerzeit ausgewiesenen Bau- und Gewerbeflächen X und Y offenkundig nicht oder nur ungenügend nachgefragt. Bei der Neuausweisung ist auf weniger und kompakte

Baukörper zu achten, um die vorhandenen Ressourcen bestmöglich zu nutzen. Um eine verlässliche Planungsgrundlage für die Gemeinde, die Bürger\*innen und Außenstehende zu erhalten, sollte der Flächennutzungsplan dieser realen Entwicklung angepasst und dabei gleichzeitig auf den neuesten Stand planerischer Erkenntnis gebracht werden. In einem Innenentwicklungsplan sind die Innenentwicklungspotenziale vollständig zu erfassen und zu bewerten und jeweils einzeln mit einer Zielsetzung zu versehen.

#### 5. Antrag auf Erstellung eines Landschaftsplans/Grünordnungsplans

Der Gemeinderat möge beschließen, einen Landschaftsplan (auf Ebene des Flächennutzungsplan)/Grünordnungsplan (auf Ebene des B-Plans) als Arbeitsgrundlage für die weitere Entwicklung von Natur und Landschaft im Gemeindegebiet und im Besonderen als eine wesentliche Grundlage für die (Vorbereitung der) Aufstellung von Flächennutzungsplänen bzw. Bebauungsplänen zu erstellen und regelmäßig auf Aktualität zu überprüfen.

**Begründung:** Die Erstellung eines Landschaftsplans/Grünordnungsplans für das Gemeindegebiet ist eine gesetzliche Pflichtaufgabe. Die örtlichen Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege sind darin flächendeckend darzustellen.

#### 6. Antrag zur Einbeziehung der Bürger\*innen

Der Gemeinderat möge beschließen, im Vorfeld zukünftiger Siedlungsplanungen die formell vorgeschriebenen Angebote zur Beteiligung um Methoden der informellen Beteiligung zu erweitern.

**Begründung:** Durch eine frühzeitige Beteiligung wird die Bevölkerung bereits in den Anfängen der Planung einbezogen. Das stärkt Bewusstseinsbildung, Akzeptanz, Transparenz und gegenseitige Wertschätzung. Zudem kann das Wissen der ansässigen Lokalexpert\*innen die Planungsqualität verbessern und im Zuge eines gut moderierten, ergebnisoffenen und wirksamen Prozesses die Planung beschleunigt werden.



# Anhang

## Vokabular/Glossar

**Abwägung:** Die Abwägung ist gesetzlich vorgeschrieben und wird sowohl in der Raum- als auch Bauleitplanung angewandt. Sie dient dazu, öffentliche und private Interessen nachvollziehbar miteinander in Einklang zu bringen. Die eingereichten Stellungnahmen werden gewichtet, untereinander abgewogen und deren Umgang in einem Abwägungsprotokoll festgehalten.

**Anerkannte Umwelt- und Naturschutzverbände:** Nur anerkannte Verbände haben „als Anwalt der Natur“ die Möglichkeit, gegen Verwaltungsentscheidungen und Planungen das Recht zur Verbandsklage zu nutzen. Die Anerkennung erfolgt auf Grundlage des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG).

**Arrondierung:** Die Arrondierung oder auch Abrundung bezieht sich auf die nachträgliche Bebauung von Außenbereichsflächen. Wenn diese im Zusammenhang zu bebauten Ortsteilen liegen und analog deren Nutzung gestaltet werden, kann eine ausnahmsweise Erweiterung mittels des beschleunigten Verfahrens in Verbindung mit der Einbeziehung von Außenbereichsflächen<sup>101</sup> vorgenommen werden. Des Weiteren muss die Erweiterung mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung einhergehen, und die Flächen müssen im Flächennutzungsplan als Bauflächen dargestellt sein. In der Praxis ist Vorsicht geboten, da im Endeffekt nahezu jeder Siedlungsrand als Arrondierungsrand gelten könnte und somit der Außenbereich weiter bebaut wird.

**Aufstellungsbeschluss:** Der Aufstellungsbeschluss wird durch den Gemeinde- bzw. Stadtrat gefasst und bekundet den Willen zur Neuaufstellung, Änderung oder Ergänzung eines B-Plans. Der Beschluss ist gem. § 2 Abs. 1 BauGB ortsüblich bekannt zu machen.

**Außenbereich:** Der Außenbereich ist besonders geschützt und soll grundsätzlich von Bebauung freigehalten werden, Ausnahmen sind in § 35 BauGB geregelt. Zum Innenbereich wird er abgegrenzt durch das Fehlen eines gültigen B-Plans und indem er nicht im Zusammenhang bebauter Ortsteile liegt.

**Baugebot:** Baugebote können Grundstückseigentümer\*innen von Kommunen auferlegt werden, um sie zur Bebauung des Grundstücks zu verpflichten. Die Bebauung muss entsprechend den Vorschriften des B-Plans<sup>102</sup> oder entsprechend der im Zusammenhang bebauten Ortsteile<sup>103</sup> ausgeführt werden. Baugebote könnten ein wirksames Mittel gegen Bodenspekulationen sein, da sie die Innenentwicklung auf bereits erschlossenen Grundstücken voranzutreiben. Zudem wirken sie einer Verknappung des Marktes entgegen und schonen in der Folge auch die Bebauung von Grün- und Freiflächen und ein Ausweichen auf den Außenbereich. In der vorliegenden Form wird die Vorschrift selbst nach ihrer Anpassung im Rahmen der BauGB-Novelle 2021 jedoch nicht die beschriebene Wirkung entfalten können, da Grundstückseigentümer\*innen zu viele Schlupflöcher gegeben werden, die eine Anwendung erschweren.

**Einfügungsgebot:** Der unbeplante Innenbereich (= im Zusammenhang bebauter Ortsteil) liegt zwar im Innenbereich, aber außerhalb des Geltungsbereichs von B-Plänen. Mithilfe des Einfügungsgebots wird Baurecht geschaffen. Voraussetzung dafür ist die Erfüllung von vier Kriterien: Ein Vorhaben muss sich nach Art, Maß, Bauweise und hinsichtlich der überbaubaren Grundstücksfläche in die nähere Umgebung einfügen<sup>104</sup>. Zudem muss die Erschließung gesichert sein<sup>105</sup>. Ob sich ein Vorhaben tatsächlich als Einfügung deklarieren lässt, obliegt der Entscheidung der zuständigen Baubehörde.

**Einwendungen:** Im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung können sowohl bei Raumordnungsverfahren als auch bei Bauleitplanverfahren Stellungnahmen bzw. Einwendungen zu den geplanten Vorhaben abgegeben werden.

**Entsiegelung:** Durch den Rückbau von Versiegelungen kann unter anderem die Wasserdurchlässigkeit von Böden teilweise wiederhergestellt werden. Des Weiteren heizen sich unversiegelte Böden deutlich weniger auf. Unbebaute bzw. entsiegelte Böden leisten folglich einen wichtigen Beitrag zur Klimaregulierung in unseren Städten. Noch besser ist es jedoch, Böden gar nicht erst zu versiegeln, da selbst mit einer einmaligen Versiegelung in Abhängigkeit von Dauer und Schwere die Bodeneigenschaften, wie beispielsweise Wasserspeicher- und -filtervermögen, Habitat für Bodenorganismen oder Kohlenstoffspeicher, ganz oder teilweise zerstört werden.

**Erörterungstermin:** Eine Erörterung ist eine Diskussionsveranstaltung, bei der Betroffenen von Vorhabenträger\*innen Planungen vorgestellt werden und diese ihre Bedenken vortragen können. Im Gegensatz zum Planfeststellungsverfahren ist die Erörterung in der Bauleitplanung nicht gesetzlich vorgegeben. Häufig wird die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung als Erörterungstermin durchgeführt.



**Festsetzungen (B-Plan):** Im BauGB<sup>106</sup> ist eine Auflistung aufgeführt, welche Festsetzungen aus städtebaulichen Gründen innerhalb eines B-Plans möglich sind, also welche Festlegungen zwingend einzuhalten sind. Die Festsetzungen können textlich oder kartografisch erfolgen und beispielsweise die Art und das Maß der baulichen Nutzung, Flächen für Sport- und Spielanlagen oder Grün- und Freiflächen vorgeben.

**Feststellungsbeschluss/Satzungsbeschluss:** Nach Einarbeitung der Einwendungen durch die Öffentlichkeitsbeteiligung wird ein Flächennutzungsplan als Beschluss festgestellt, ein B-Plan als Satzung beschlossen und erlangt dadurch Rechtswirksamkeit.

**Flächenzertifikat:** Der Handel mit Flächenzertifikaten ist ein Instrument zur Steuerung der baulichen Neuinanspruchnahme des Außenbereichs und funktioniert analog des CO<sub>2</sub>-Emissionshandels. Wenn die Zertifikate aufgebraucht sind, müssen die Bautätigkeiten eingestellt werden oder Zertifikate anderer Gemeinden erworben werden. Die quantitative Begrenzung ermöglicht die Umsetzung bundesweiter Flächensparziele bis in die kommunale Ebene. Der Zertifikatehandel ist lediglich ein steuerndes Instrument für die Übergangphase hin zu einem Netto-Null-Flächenverbrauch.

**Gegenstromprinzip:** Das Gegenstromprinzip, welches im Raumordnungsgesetz geregelt ist, bestimmt die gegenteilige Mitwirkung zwischen den Ebenen von Bauleitplanung und Raumordnung. So wird sichergestellt, dass nicht nur (über-)regionale Planungen in der kommunalen Ebene berücksichtigt werden, sondern auch umgekehrt: „Die Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Gesamttraumes soll [...] auch die Gegebenheiten und Erfordernisse der Teilräume berücksichtigen.“<sup>107</sup>

**Gemeinderat/Stadtrat:** Der Gemeinde- bzw. Stadtrat (in manchen Bundesländern auch Gemeindevertretung) ist die von der Bürgerschaft demokratisch gewählte Volksvertretung einer Gemeinde bzw. kreisfreien Stadt. Dieses wichtigste kommunalpolitische Organ ist Teil der Exekutive und wird für die Dauer von vier, fünf oder sechs Jahren gewählt.

**Grünordnungsplan (GOP):** So wie der Landschaftsplan das Pendant zum Flächennutzungsplan ist, ist der GOP die ökologische Grundlage des B-Plans. Jedoch hat er in den meisten Bundesländern keine eigene Rechtswirksamkeit. Diese erlangen seine Inhalte nur bei Festsetzung innerhalb des zugehörigen B-Plans.

**Innenbereich/Innenentwicklung:** Im Innenbereich ist im Gegensatz zum Außenbereich ein Vorhaben grundsätzlich zulässig, wenn entweder ein qualifizierter B-Plan vorliegt oder er im Zusammenhang bebauter Ortsteile liegt und er mittels Einfügungsgebot erschlossen werden kann. Der Innenbereich ergibt sich aus der entsprechenden örtlichen Situation. Optisch gesehen endet der Innenbereich mit der letzten Bebauungslinie, ist aber einschließlich der grundstückseigenen Freiflächen zu werten. Eine Abgrenzung ist in der Praxis oftmals strittig, deshalb können Gemeinden/Städte mittels einer Klarstellungssatzung<sup>108</sup> festlegen, wo die Grenze zwischen Innen- und Außenbereich verläuft. Der Innenbereich drückt sich trotz vorhandener Baulücken in der Zahl der bestehenden Bauten und einer organischen Baustruktur aus und vermittelt den Eindruck einer geschlossenen Bebauung<sup>109</sup>. Die Innenentwicklung bezeichnet die Herangehensweise, bereits erschlossene Flächen im Innenbereich baulich zu nutzen bzw. nachzuverdichten und dadurch den Außenbereich zu schonen.

**Landesbauordnung (LBO):** Die Landesbauordnung ist die Umsetzung des Bauordnungsrechts auf Landesebene und liegt in der Hand der Bundesländer. Um massive Abweichungen zwischen den einzelnen LBO zu vermeiden, findet in regelmäßigen Abständen die Bauministerkonferenz statt. Auf dieser verständigen sich die Bauminister\*innen der Länder auf Aktualisierungen der Musterbauordnung (MBO), welche keine eigene Rechtswirksamkeit besitzt, aber eine bundeseinheitliche Orientierung zur Aufstellung der einzelnen LBO liefert.

**Landschaftsplan:** Der Landschaftsplan ist das landschaftsplanerische Pendant des Flächennutzungsplans auf Ebene des gesamten Gemeindegebiets, für das er die ökologische Grundlage bildet. Die rechtliche Grundlage bildet das BNatschG. Inhalte sind beispielsweise eine Bestandsaufnahme von Natur und Landschaft, Entwicklungsziele hierfür und der sich daraus ergebenden Konflikte, beispielsweise durch Siedlungstätigkeiten. Der Landschaftsplan hat in den meisten Bundesländern keine eigene Rechtswirksamkeit. Diese erlangen seine Inhalte nur bei Integration innerhalb des zugehörigen B-Plans. Eine Ausnahme bildet Nordrhein-Westfalen, wo er im Außenbereich als eigenständige Satzung auf kommunaler Ebene beschlossen wird.

**Lückenschluss:** Ähnlich der Arrondierung handelt es sich beim Lückenschluss um eine nachträgliche „Ergänzung“ von Siedlungsflächen um Flächen des Außenbereichs. Es werden isoliert inmitten von Innenbereichsflächen liegende Außenbereichsflächen in die Bebauung einbezogen<sup>110</sup>. In der Praxis ist Vorsicht geboten, da mitunter die Erweiterung des Außenbereichs pauschal als Maßnahme des Lückenschlusses ausgegeben wird und so zu einer weiteren Zersiedelung (Splittersiedlung) der Landschaft führt, welche sie eigentlich verhindern soll. Deshalb ist der Lückenschluss nur im Siedlungskern als solcher anzuwenden.





**Maß der baulichen Nutzung:** Das Maß der baulichen Nutzung dient im Bauplanungsrecht der Begrenzung und somit Steuerung der baulichen Dichte. Neben der Art der baulichen Nutzung, welche beispielsweise bestimmt, ob ein Wohngebiet oder ein Gewerbegebiet zulässig ist, ist es das wichtigste Instrument zur Steuerung der Siedlungsentwicklung. In Bebauungsplänen werden die maximal zulässigen Nutzungsintensitäten angegeben. Das Maß der baulichen Nutzung ist in der BauNVO geregelt und wird durch die Grundflächenzahl (GRZ), die Geschossflächenzahl (GFZ), die Baumassenzahl (BMZ) und die Anzahl der zulässigen Vollgeschosse definiert.

**Nachrichtliche Übernahme:** Der B-Plan bezieht oftmals Informationen und Festsetzungen des Landesrechts oder aus anderen Fachplanungen, wie beispielsweise Eisenbahntrassen oder Denkmäler, ein. Diese sind unter Kennzeichnung der Örtlichkeit und der zitierten Rechtsgrundlage genau zu benennen.

**Netto-Null-Flächenverbrauch:** Der Klimaschutzplan 2050 der Bundesregierung sieht bis zum Jahr 2050 das Ziel Netto-Null-Flächenverbrauch vor. Dies bedeutet, dass ab diesem Zeitpunkt netto keine neuen Flächen für Siedlungs- und Verkehrsflächen neu in Anspruch genommen werden dürfen. Es soll sich eine Flächenkreislaufwirtschaft etablieren, die garantiert, dass unbebaute Flächen nur im Ausnahmefall zu beanspruchen sind und durch Entsiegelung mindestens gleichwertig zu ersetzen sind. Um die ökologischen und ökonomischen Schäden der Flächeninanspruchnahme in den Griff zu bekommen, fordert der NABU die Netto-Null bereits für das Jahr 2030.

**Präklusion:** Durch die materielle Präklusion werden Beteiligte von der Möglichkeit ausgeschlossen, gerichtlich gegen ein Verfahren vorzugehen, weil beispielsweise in vorgelagerten Beteiligungsszenarien Fristen nicht gewahrt oder beklagte Punkte nicht vorgetragen wurden. Mit einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs wurde die Bundesrepublik Deutschland 2015 dazu verpflichtet, die materielle Präklusion abzuschaffen<sup>111</sup> und damit die Vorgaben der Aarhus-Konvention umzusetzen. Es gibt jedoch Ausnahmen, wie beispielsweise bei der Strategischen Umweltprüfung. Die Präklusion wird als Mittel der Verfahrensbeschleunigung angesehen.



**Quorum:** Ein Quorum ist eine erforderliche Mindestanzahl von Personen, die bei einer Abstimmung teilnehmen müssen. Anderenfalls bleibt die Abstimmung ungültig bzw. gilt der Antrag als gescheitert. Die Mindestanzahl wird festgelegt, um repräsentative Mehrheiten bilden zu können.

**Raumordnung/Raumplanung:** Gemäß Raumordnungsgesetz ist das Ziel der Raumordnung „eine nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt“<sup>112</sup> und zu „gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen führt“<sup>113</sup>. Die Raumordnung wird in den Ebenen Bund, Länder, Regierungsbezirke und Gemeinden vorgenommen. Die Verknüpfung der übergeordneten Raumordnung mit kommunalen Planungen geschieht über das Gegenstromprinzip.

**Realkompensation:** Bei der Kompensation nicht vermeidbarer Beeinträchtigungen im Rahmen von Eingriffen in Natur und Landschaft (Eingriffsregelung) wird zwischen Realkompensation und monetären Instrumenten (Ökokonto oder Ersatzgeld) unterschieden. Zur Realkompensation gehören Ausgleich und Ersatz, Ausgleich ist Ersatz vorzuziehen und primär zu prüfen. Ausgeglichen ist ein Eingriff, wenn er gleichartig hergestellt wird, er also in einem räumlichen und zeitlichen Zusammenhang zum Eingriff steht und die beeinträchtigten Funktionen wiederherstellt. Räumlich wiederhergestellt heißt nicht, dass er am Ort des Eingriffs stattfinden muss, er muss sich jedoch auf diesen auswirken. Ersetzt ist ein Eingriff, wenn er gleichwertig hergestellt wird, dabei werden räumlicher und funktionaler Zusammenhang entkoppelt. Es müssen ähnliche statt deckungsgleiche Funktionen wiederhergestellt werden, die das gleiche ökologische Niveau des Ausgleichs erreichen.

**Schutzgüter (UVP):** Um den Begriff Umwelt greifbarer zu machen, wurden verschiedene Schutzgüter definiert, deren Betroffenheit der Auswirkungen eines Vorhabens im Rahmen einer UVP abgeprüft wird. Diese Schutzgüter sind gem. UVPG:

- Mensch und menschliche Gesundheit;
- Tiere, Pflanzen, biologische Vielfalt;
- Fläche, Boden, Wasser, Klima, Luft und Landschaft;
- Kulturgüter und deren Wechselwirkungen untereinander<sup>114</sup>.

Die Umweltauswirkungen eines Vorhabens auf die Schutzgüter werden unterschieden in:

- baubedingte (während der Bauphase),
- anlagebedingte (durch Bestehen der Anlage, zum Beispiel Bodenverdichtung) und
- betriebsbedingte (zum Beispiel Lärm, Erschütterungen) Auswirkungen.

**Screening (UVP):** In diesem ersten Schritt der UVP wird ermittelt, ob für ein Vorhaben eine UVP durchzuführen ist. Maßgeblich zur Beurteilung ist die Anlage 1 des UVPG, in welchem diverse Vorhabentypen in unterschiedlicher baulicher Intensität aufgeführt sind, so richtet sich die Beurteilung beispielsweise bei Windkraftanlagen nach der Anzahl der Anlagen. Resultierend gibt es Vorhaben, für die generell eine UVP durchzuführen ist, und Vorhaben, bei denen über eine (allgemeine oder standortbezogene) Vorprüfung ermittelt wird, ob eine Pflicht zur UVP besteht.

**Scoping (UVP):** Nach Feststellung einer Pflicht zur Anfertigung einer UVP wird das sogenannte Scoping durchgeführt. Darin wird der Untersuchungsrahmen des Umweltberichts zwischen der zuständigen Behörde und dem/der Vorhabenträger\*in sowie im besten Falle mit weiteren Beteiligten (Verbände, weitere Fachbehörden) abgestimmt. Thematisiert werden unter anderem Gegenstand, Umfang, Detailtiefe und Methodik der UVP.

**Splittersiedlung:** Für den Begriff Splittersiedlung gibt es keine definierte Abgrenzung. Im Vergleich zum Innenbereich sind sie unselbstständige Siedlungen, die nicht zum Innen-, sondern zum Außenbereich gehören. Ziel einer gerichteten Siedlungsentwicklung sollte jedoch sein, Splittersiedlungen zu vermeiden, schon allein, um keinen Anlass für versuchte Lückenschließungen im Außenbereich zu liefern.

**Träger\*innen öffentlicher Belange (TöB):** TöB sind Behörden oder privatrechtliche Verwalter\*innen öffentlicher Aufgaben, dazu zählen ebenso Nachbargemeinden. Wenn Planungen die Aufgaben von TöB berühren, sind sie von Vorhabenträger\*innen zu ihren Belangen einzubeziehen. Das Bundesverwaltungsgericht entschied 1997, dass Umweltverbände als „außenstehende Anwälte der Natur“ formal keine TöB sind, im Normalfall werden sie aktiv von Vorhabenträger\*innen beteiligt<sup>115</sup>. In Anlage 1 der Hinweise zum Vorgehen bei Beteiligungen des Landes Mecklenburg-Vorpommern findet sich eine Übersicht, welche öffentlichen Belange berührt sein können<sup>116</sup>.

**Umweltbericht:** Im Umweltbericht der UVP werden die zu erwartenden Auswirkungen eines Bauvorhabens auf die einzelnen Schutzgüter beschrieben und bewertet. Der Umweltbericht ist ein selbstständiger Teil zur Begründung eines Bauleitplans.

**Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP):** Wenn durch ein Vorhaben erhebliche Umweltauswirkungen zu erwarten sind, ist vor der Zulassung des Vorhabens eine UVP anzufertigen. Das betrifft neben Neuanlage auch die Änderung und Ergänzung von baulichen Anlagen. Wann erhebliche Umweltauswirkungen zu erwarten sind, wird mittels der Prüfliste in Anhang 1 des Gesetzes zur UVP (UVPG) ermittelt. Eine besondere Bedeutung kommt dem Vergleich der Auswirkungen des Vorhabens mit der Nullvariante zu.



**Verbandsklage:** Eine Klage erheben kann, wer in den eigenen Rechten verletzt wird. Im Umweltrecht können von Vorhaben betroffene Tiere und Pflanzen nicht selbstständig ihre Rechte geltend machen. Die Rechtsverletzung können stellvertretend anerkannte Umweltverbände bei Verwaltungsrechten beklagen, ohne dass ihre eigenen Rechte verletzt worden sind (UmwRG).

**Versiegelung:** Bei der Versiegelung wird unbebauter Boden mit mehr oder weniger wasser- und luftundurchlässigen Materialien (Asphalt, Beton, Pflastersteine, unbefestigte Materialien) bedeckt. Durch den in der Folge ausbleibenden Gas-, Wasser- und Nährstoffaustausch mit der Atmosphäre werden die Bodeneigenschaften nachhaltig geändert. Je nachdem wie undurchlässig die aufgetragenen Materialien sind, spricht man von einer vollständigen oder teilweisen Versiegelung. Versiegelung ist nicht gleichzusetzen mit dem Begriff „Flächenverbrauch“ bzw. wissenschaftlich korrekter Flächenneuanspruchnahme, sondern ist ein Teilbereich davon. Flächeninanspruchnahme bedeutet die Umnutzung von Freiflächen (Natur- und Landwirtschaftsflächen) in Siedlungs- und Verkehrsfläche, somit neben baulichen Anlagen beispielsweise auch Parks oder Friedhöfe. Schätzungen zufolge werden ca. 50 Prozent der neu in Anspruch genommenen Flächen auch versiegelt<sup>117</sup>.

**Im Zusammenhang bebauter Ortsteil/unbeplanter Innenbereich:** Unsere Siedlungen sind meist nicht durch B-Pläne entstanden, sondern historisch gewachsen. Deshalb gibt es nicht für jede Siedlungsfläche einen B-Plan, sondern sie liegen „im Zusammenhang bebauter Ortsteile“<sup>118</sup>, welche auch als unbeplanter Innenbereich bezeichnet werden. Dieser drückt sich trotz vorhandener Baulücken in der Zahl der bestehenden Bauten und eine organische Baustruktur aus und vermittelt den Eindruck einer geschlossenen Bebauung<sup>119</sup>. Der unbeplante Innenbereich kann durch das Einfügungsgebot erschlossen werden.

## Überblick über gesetzliche Grundlagen

- **Baugesetzbuch (BauGB):** Das BauGB ist die wichtigste Rechtsgrundlage des Bauplanungsrechts und gibt damit wesentlich die Beschaffenheit und den baulichen Rahmen des Siedlungsbereichs vor. Im BauGB sind die Grundsätze geregelt, die Kommunen bei der Ausgestaltung der Bauleitplanung einzuhalten haben.
- **Baunutzungsverordnung (BauNVO):** Die BauNVO regelt die bauliche Nutzung des einzelnen Grundstücks. Sie ergänzt das BauGB und liefert Vorschriften zur Bauleitplanung über Darstellung und Festsetzung von Art und Maß der baulichen Nutzung, Bauweise und überbaubaren Grundstücksflächen.
- **Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG):** Das BNatSchG dient dem Schutz von Natur und Landschaft in Verantwortung dieser und künftiger Generationen, indem „die biologische Vielfalt, die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts [... und] die Vielfalt, Eigenart und Schönheit sowie der Erholungswert von Natur und Landschaft auf Dauer gesichert sind“<sup>120</sup>.
- **Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG):** Ziel des Gesetzes ist es, „Menschen, Tiere und Pflanzen, den Boden, das Wasser, die Atmosphäre sowie Kultur- und sonstige Sachgüter vor schädlichen Umwelteinwirkungen zu schützen und dem Entstehen schädlicher Umwelteinwirkungen vorzubeugen“<sup>121</sup>.
- **Gesetz zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG):** Das UVPG bildet die Rechtsgrundlage zur Ermittlung von schädlichen Umweltauswirkungen baulicher Vorhaben (s. Umweltverträglichkeitsprüfung).
- **Landesnaturschutzgesetze der Länder (LNatSchG):** Die einzelnen Bundesländer verfügen über eigene, konkurrierende Gesetzgebungen zum BNatSchG, die mit Ausnahme beispielsweise allgemeiner Grundsätze des Naturschutzes vom BNatSchG abweichen dürfen. Die Notwendigkeit von Abweichungen ergibt sich unter anderem aus der unterschiedlichen naturräumlichen Beschaffenheit sowie aufgrund von Eigenarten der Bundesländer.
- **Landesplanungsgesetze der Länder (LplG):** Die Bundesländer sind verpflichtet, auf Landesebene einen Raumordnungsplan aufzustellen. Aufgrund des föderalen Prinzips der konkurrierenden Gesetzgebung können die Länder eigene, vom ROG abweichende Rechtsvorschriften zur Raumordnung erlassen.
- **Planzeichenverordnung (PlanZV):** Ebenso wie die BauNVO ergänzt die PlanZV die bauleitplanerischen Vorschriften des BauGB, indem sie die zeichnerische Umsetzung von Bauleitplänen festlegt.
- **Raumordnungsgesetz (ROG):** Das ROG ist ein Bundesgesetz und gehört dem Verwaltungsrecht an. Es schafft den Rahmen für eine strukturierte Siedlungs- und Verkehrsentwicklung unter Wahrung der Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts.
- **Raumordnungsverordnung (RoV):** Die RoV listet die Vorhaben auf, für die ein Raumordnungsverfahren durchzuführen ist.
- **Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft (TA Luft)/ Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA Lärm):** Die TA Luft und die TA Lärm sind die für das Umweltrecht bedeutendsten Verwaltungsvorschriften zur Umsetzung des BImSchG. Verwaltungsvorschriften dienen der Konkretisierung von Gesetzen, die teils große Ermessensspielräume haben. Sie sollen eine einheitliche Rechtsanwendung der zuständigen Behörden gewährleisten. TA Luft und TA Lärm sollen die von Störquellen ausgehenden Emissionen begrenzen.
- **Umweltinformationsgesetz (UIG):** Mithilfe des UIG wird allen Bürger\*innen und Vereinigungen ein freier Zugang zu Umweltinformationen gewährleistet, um mehr Transparenz in das Handeln von Verwaltungen zu bekommen. Der Zugang schließt auch das Verbreiten von Umweltinformationen ein. Zu den zur Auskunft verpflichteten Stellen gehören alle Organe der öffentlichen Verwaltung. Zusätzlich zum bundeseinheitlichen Gesetz gibt es noch landesspezifische Regelungen.
- **Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO):** Die VwGO regelt bundeseinheitlich die Gerichtsverfahren deutscher Verwaltungsgerichte, unter anderem enthält es die Bestimmungen zum Normenkontrollverfahren bei Anfechtung eines B-Plans.



# Quellenverzeichnis

- 1 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (2019): Masterplan Stadtnatur. Maßnahmenprogramm der Bundesregierung für eine lebendige Stadt. Berlin.
- 2 ebd.
- 3 Statista (2021): Grad der Urbanisierung in Deutschland bis 2020. Im Internet: [www.statista.com/statistik/daten/studie/662560/umfrage/urbanisierung-in-deutschland/](http://www.statista.com/statistik/daten/studie/662560/umfrage/urbanisierung-in-deutschland/)
- 4 Statista (2018): Prognose zum Anteil von Stadt- und Landbewohnern in Deutschland bis 2050. Im Internet: [www.statista.com/statistik/daten/studie/167166/umfrage/prognose-des-bewohneranteils-nach-wohnstandort-seit-1990/](http://www.statista.com/statistik/daten/studie/167166/umfrage/prognose-des-bewohneranteils-nach-wohnstandort-seit-1990/)
- 5 Zech T. (2018): Stadt und Land: eine Beziehungsgeschichte. Im Internet: [www.deutschland.de/de/topic/leben/stadt-und-land-fakten-zu-urbanisierung-und-landflucht](http://www.deutschland.de/de/topic/leben/stadt-und-land-fakten-zu-urbanisierung-und-landflucht)
- 6 Tagesschau (2020): Die Boom-Städte von morgen. Im Internet: [www.tagesschau.de/wirtschaft/metropolen-wachstum-prognose-101.html](http://www.tagesschau.de/wirtschaft/metropolen-wachstum-prognose-101.html)
- 7 Trepl L. (2012): Die Idee der Landschaft. Eine Kulturgeschichte von der Aufklärung bis zur Ökologiebewegung. transcript, Bielefeld.
- 8 Dettmar J. (2019): Stadtnatur. In: Kühne O., Weber F., Berr K., Jenal C. Handbuch Landschaft: 721–730. Springer VS, Wiesbaden.
- 9 Kowarik I. (1993): Stadtbrachen als Niemandsländer, Naturschutzgebiete oder Gartenkunstwerke der Zukunft? In: Geobotanische Kolloquien (9): 3–24.
- 10 Kühn I., Brandl R., Klotz S. (2004): The flora of German cities is naturally species rich. In: Evolutionary Ecology Research (6): 749–764.
- 11 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (2019): Masterplan Stadtnatur. Maßnahmenprogramm der Bundesregierung für eine lebendige Stadt. Berlin.
- 12 Bruse M. (2003): Stadtgrün und Stadtklima. Wie sich Grünflächen auf das Mikroklima in Städten auswirken. In: LÖBF-Mitteilungen (1): 66–70.
- 13 Bundesamt für Naturschutz (2014): Stadtnatur. Begleitheft zur Ausstellung. Bonn.
- 14 Martínez R. S. (2020): Zustand der Berliner Wälder. Spazieren zwischen kranken Bäumen. Im Internet: [www.taz.de/Zustand-der-Berliner-Waelder/!5730775/](http://www.taz.de/Zustand-der-Berliner-Waelder/!5730775/)
- 15 Dettmar J., Pfoser N., Sieber S. (2016): Gutachten Fassadenbegrünung. Im Internet: [www.umwelt.nrw.de/fileadmin/redaktion/PDFs/klima/gutachten\\_fassadenbegrueunung.pdf](http://www.umwelt.nrw.de/fileadmin/redaktion/PDFs/klima/gutachten_fassadenbegrueunung.pdf)
- 16 Scherer D., Fehrenbach U., Lakes T., Lauf S., Meier F., Schuster C. (2013): Quantification of heat-stress related mortality hazard, vulnerability and risk in Berlin, Germany. Die Erde 144 (3/4): 260–273.
- 17 Hornberg C. (2016): Stadtnatur fördert die Gesundheit. In: Kowarik I., Bartz R., Brenck M. (Hrsg.). Ökosystemleistungen in der Stadt: Technische Universität Berlin, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ, Berlin, Leipzig.
- 18 Wolch J. R., Byrne J., Newell, J. P. (2014): Urban green space, public health, and environmental justice. The challenge of making cities 'just green enough'. Landscape and Urban Planning (125): 234–244
- 19 Müller C. (2016): Stadtnatur fördert sozialen Zusammenhalt. In: Kowarik I., Bartz R., Brenck M. (Hrsg.). Ökosystemleistungen in der Stadt: Technische Universität Berlin, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ, Berlin, Leipzig.
- 20 Krekel C., Kolbe J., Wüstemann H. (2016): The greener, the happier? The effects of urban green and abandoned areas on residential well-being. Ecological Economics (121): 117–121.
- 21 Engage (2021): Trendanalyse – Engagement und Beteiligung in Deutschland. Arbeitspapier 2 des Forschungsprojekts „ENGAGE – Engagement für nachhaltiges Gemeinwohl“, Im Internet: [www.uni-muenster.de/imperia/md/content/nachhaltigkeit/2021-04-01\\_engage\\_ap2\\_trendanalyse\\_arbeitspapier\\_mit\\_executive\\_summary\\_02.pdf](http://www.uni-muenster.de/imperia/md/content/nachhaltigkeit/2021-04-01_engage_ap2_trendanalyse_arbeitspapier_mit_executive_summary_02.pdf)
- 22 Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (2014): Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung. Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor. Berlin.
- 23 Grötter R. (2019): Was kann Laienexpertise leisten? Rahmenbedingungen und Potenziale zivilgesellschaftlicher Politikberatung. In: Kursbuch Bürgerbeteiligung (3): 11–24. Deutsche Umweltstiftung Service GmbH. Berlin.
- 24 BImSchG, Anhang 1, 1.6
- 25 §§ 1–10 BauGB
- 26 Dialog schafft Zukunft. Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes Nordrhein-Westfalen (2014): Bürgerleitfaden. Beteiligung bei Planung und Genehmigungsverfahren. Düsseldorf.
- 27 ebd.
- 28 Institut für Informationsmanagement Bremen GmbH (2008): E-Partizipation – Elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government. Im Internet: [www.ifib.de/fileadmin/ifib/publikationsdateien/ifib-zebralog-e-partizipation-kurz.pdf](http://www.ifib.de/fileadmin/ifib/publikationsdateien/ifib-zebralog-e-partizipation-kurz.pdf)
- 29 Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg: Informelle Bürgerbeteiligung. Im Internet: [www.lpb-bw.de/informelle-buergerbeteiligung](http://www.lpb-bw.de/informelle-buergerbeteiligung)
- 30 Institut für Informationsmanagement Bremen GmbH (2008): E-Partizipation – Elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government. Im Internet: [www.ifib.de/fileadmin/ifib/publikationsdateien/ifib-zebralog-e-partizipation-kurz.pdf](http://www.ifib.de/fileadmin/ifib/publikationsdateien/ifib-zebralog-e-partizipation-kurz.pdf)
- 31 Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2017): Smart City Charta. Digitale Transformation in den Kommunen nachhaltig gestalten. Bonn.
- 32 PlanSiG
- 33 Initiative Allianz für Beteiligung e. V. (2016): Methoden und Praxisbeispiele für Bürgerbeteiligung in kleinen Städten und Gemeinden. Im Internet: [www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/thementteams/laendlicher\\_raum/AjB-Methodenhandbuch\\_WEB.pdf](http://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/thementteams/laendlicher_raum/AjB-Methodenhandbuch_WEB.pdf)
- 34 Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2017): Smart City Charta. Digitale Transformation in den Kommunen nachhaltig gestalten. Bonn.
- 35 Bundesverband Garten- Landschafts- und Sportplatzbau e. V.: Grün in die Stadt. Im Internet: [www.gruen-in-die-stadt.de/informieren/vorteile-von-stadtgruen/urbanes-gruen-ist-sehnsuchtsort-fuer-buerger-und-chance-fuer-sterbende-innenstaedte](http://www.gruen-in-die-stadt.de/informieren/vorteile-von-stadtgruen/urbanes-gruen-ist-sehnsuchtsort-fuer-buerger-und-chance-fuer-sterbende-innenstaedte)
- 36 § 1 Abs. 6 Nr. 14 BauGB
- 37 § 136 Abs. 3 Nr. 2 c) BauGB
- 38 § 24 BauGB
- 39 § 176 BauGB
- 40 § 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB
- 41 § 1a Abs. 2 BauGB
- 42 § 1a Abs. 2., Satz 1 BauGB
- 43 § 1 Abs. 5 Satz 3 BauGB
- 44 § 176a BauGB
- 45 § 1a Abs. 2 Satz 4 erster Halbsatz BauGB
- 46 ebd.
- 47 § 9 Abs. 1 BauGB
- 48 Guth T. (2021): Schottergärten – Gärten des Grauens? Masterarbeit. Technische Universität Dresden.
- 49 ebd.
- 50 § 21a NatSchG Baden-Württemberg
- 51 § 8 MBO
- 52 OVG Thüringen: Urteil vom 26.04.2017: 1 KO 347/14.
- 53 OVG Berlin: Beschluss vom 30.07.2004: 2 N 222/04.
- 54 § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO
- 55 § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO
- 56 § 14 GG
- 57 Examio GmbH: Rechtsschutz gegen einen Bebauungsplan. Im Internet: [www.gruen-in-die-stadt.de/informieren/vorteile-von-stadtgruen/urbanes-gruen-ist-sehnsuchtsort-fuer-buerger-und-chance-fuer-sterbende-innenstaedte](http://www.gruen-in-die-stadt.de/informieren/vorteile-von-stadtgruen/urbanes-gruen-ist-sehnsuchtsort-fuer-buerger-und-chance-fuer-sterbende-innenstaedte)
- 58 § 1 Abs. 7 BauGB
- 59 Kluth W., Smeddinck U. (2021): Umweltrecht, 2. Auflage. Springer Verlag, Heidelberg.
- 60 § 47 Abs. 5 Satz 2 Halbsatz 2 VwGO
- 61 § 164a, § 164b BauGB
- 62 § 4 Abs. 1 Begrünungsortgesetz Bremen
- 63 Schmauck S. (2019): Dach- und Fassadenbegrünung – neue Lebensräume im Siedlungsbereich. Fakten, Argumente und Empfehlungen. BfN-Skripten 538. Zweite, überarbeitete Auflage. Bundesamt für Naturschutz. Bonn.
- 64 Böhm J., Böhme C., Bunzel A., Kühnau C., Landua D., Reinke M. (2016): Urbanes Grün in der doppelten Innenentwicklung. BfN-Skripten 544. Bundesamt für Naturschutz. Bonn.
- 65 Kühnau C., Böhm J., Reinke J., Böhme C., Bunzel A. (2016): Doppelte Innenentwicklung – Perspektiven für das urbane Grün. Empfehlungen für Kommunen. Bundesamt für Naturschutz. Bonn.
- 66 Hoheisel D., Mengel A., Heiland S., Mertelmeyer L., Meurer J., Rittel K. (2017): Planzeichen für die Landschaftsplanung. Fachlich-methodische Grundlagen. BfN-Skripten 461/1. Bundesamt für Naturschutz. Bonn.



- 67 *Volksentscheid Fahrrad: 10 Ziele – weil Berlin sich dreht!* Im Internet: [www.volksentscheid-fahrrad.de/de/ziele](http://www.volksentscheid-fahrrad.de/de/ziele)
- 68 Rößler S., Mathey J., Lupp G., Leibenath M. (2010): *Bürgergärten: Chancen zur Förderung der biologischen Vielfalt in der Stadt Dresden.* Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e. V. (IÖR). Dresden.
- 69 Diederichs C. J., Bayer W. (2017): *Stellungnahme zum Bericht der Bundesregierung vom 14. Juni 2017 zur Evaluierung des Mediationsgesetzes nach § 8 Mediationsgesetz.* Im Internet: [https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Stellungnahmen/2017/Downloads/09222017\\_Stellungnahme\\_Evaluationsbericht-MediationsG\\_DGA-Bau.pdf](https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Stellungnahmen/2017/Downloads/09222017_Stellungnahme_Evaluationsbericht-MediationsG_DGA-Bau.pdf)
- 70 Diederichs C. J. (2014) *Außergerichtliche Streitbeilegung im Bauwesen – Ein Vorzugsmodell!!* NZBau (7): 393–394
- 71 Voigtländer V. (2020): *Umweltmediation – Chancen und Risiken beim Einsatz innerhalb des Verwaltungsverfahrens.* Bachelorarbeit. Hochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtsplege (FH).
- 72 ebd.
- 73 Eder C., Lenz M., Schwab G., Kratachwil C. (2021): *Wem gehört mein Dorf? Jip film & verleih gbr.* Frankfurt.
- 74 § 13 BauGB
- 75 § 13a, b BauGB
- 76 § 13a BauGB
- 77 Öchsner T. (2019): *In Deutschland stehen 600 000 Wohnungen leer.* Im Internet: [www.sueddeutsche.de/wirtschaft/immobilien-in-deutschland-stehen-600-000-wohnungen-leer-1.4707790](http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/immobilien-in-deutschland-stehen-600-000-wohnungen-leer-1.4707790)
- 78 *Die Bundesregierung (2020): Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie. Weiterentwicklung 2021.* Berlin.
- 79 *Umweltbundesamt (2020): Qualitative Stichprobenuntersuchung zur kommunalen Anwendung des § 13b BauGB.* Dessau.
- 80 Schmauck S. (2019): *Berücksichtigung von Umweltwirkungen im Rahmen der Aufstellung von Bebauungsplänen nach § 13b BauGB zur Erleichterung des Wohnungsbaus im Außenbereich. Natur und Landschaft (8): 346–352.*
- 81 *Umweltbundesamt (2020): Qualitative Stichprobenuntersuchung zur kommunalen Anwendung des § 13b BauGB.* Dessau.
- 82 § 24 BauGB
- 83 § 176 BauGB
- 84 § 35 Abs. 1 BauGB
- 85 § 35 Abs. 2 BauGB
- 86 § 35 Abs. 4 BauGB
- 87 § 34 Abs. 4 Nr. 2 BauGB
- 88 § 34 Abs. 4 Nr. 3 BauGB
- 89 § 35 Abs. 5 Satz 1 BauGB
- 90 Nebelsieck R., Fock K. (2021): *Rechtsgutachtliche Stellungnahme zur Beauftragung von Fachgutachten in umweltrechtlichen Zulassungsverfahren.* Im Internet: [www.schleswig-holstein.nabu.de/imperia/md/content/schleswig-holstein/gutachtenstellungen/gutachten/rechtsgutachten\\_zu\\_gutachten-20210408.pdf](http://www.schleswig-holstein.nabu.de/imperia/md/content/schleswig-holstein/gutachtenstellungen/gutachten/rechtsgutachten_zu_gutachten-20210408.pdf)
- 91 Rieger D., Petzold S. (2021): *Positionspapier Planung verbessern, Naturschutz beachten. Rechtssicher und umweltverträglich die Verkehrsinfrastruktur von morgen schaffen.* Im Internet: [www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/verkehr/210420-nabu-position\\_bessere\\_planung\\_verkehrsinfrastrukturprojekte.pdf](http://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/verkehr/210420-nabu-position_bessere_planung_verkehrsinfrastrukturprojekte.pdf)
- 92 *Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (2016): Klimaschutzplan 2050.* Berlin.
- 93 Behrendt D., Riepe M. (2020): *Flächenmanagement im Gewerbegebiet. Frühwarnsystem zur Vermeidung von Gewerbeleerstand.* Im Internet: [www.kommunen-innovativ.de/sites/default/files/19a\\_behrendt\\_flaechenmanagement.pdf](http://www.kommunen-innovativ.de/sites/default/files/19a_behrendt_flaechenmanagement.pdf)
- 94 Rabenschlag J., Schoof N., Schumacher J., Reif A. (2019): *Evaluation der Umsetzung baurechtlicher Ausgleichsmaßnahmen.* In: *Naturschutz und Landschaftsplanung (9): 434–442.* Ulmer Verlag. Stuttgart.
- 95 § 16 Abs. 1 Nr. 7 UVPG
- 96 *Unabhängiges Institut für Umweltfragen e. V. (2018): Stärkung des ehrenamtlichen Engagements (anerkannter) Umwelt- und Naturschutzverbände durch digitale Vernetzung.* Im Internet: [www.ufu.de/projekt/verbaendebeteiligung-4-0/](http://www.ufu.de/projekt/verbaendebeteiligung-4-0/)
- 97 Kriese U. (2006): *Aktiv für Landschaft und Gemeinde! Leitfaden für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung.* Im Internet: [www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/nachbarnatur/living2010/2.pdf](http://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/nachbarnatur/living2010/2.pdf)
- 98 *Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg e. V. (2016): Wie schreibt man eine Stellungnahme? Tipps für die Naturschutzverbände.* Im Internet: [www.lnv-bw.de/wp-content/uploads/2016/08/2016-07-LNV-INFO\\_Stellungnahmen-schreiben.pdf](http://www.lnv-bw.de/wp-content/uploads/2016/08/2016-07-LNV-INFO_Stellungnahmen-schreiben.pdf)
- 99 *Landesbüro Naturschutz Niedersachsen GbR (2019): Praxischeckliste: Stellungnahmen zu Bauleitplänen.* Im Internet: [www.labuen.de/wp-content/uploads/2019/07/190625\\_Praxischeckliste-StN-zu-BLP\\_final.pdf](http://www.labuen.de/wp-content/uploads/2019/07/190625_Praxischeckliste-StN-zu-BLP_final.pdf)
- 100 *Naturschutzbund Deutschland (2003): Tagungsdokumentation Workshop Baugebiet.* Im Internet: [www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/nachbarnatur/nabu-workshop-baugebiet.pdf](http://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/nachbarnatur/nabu-workshop-baugebiet.pdf)
- 101 § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB
- 102 § 176 Abs. 1 BauGB
- 103 § 176 Abs. 2 BauGB
- 104 § 34 Abs. 1 BauGB
- 105 ebd.
- 106 § 9 BauGB
- 107 *Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft: Gegenstromprinzip.* Im Internet: [www.arl-net.de/de/lexica/de/gegenstromprinzip](http://www.arl-net.de/de/lexica/de/gegenstromprinzip)
- 108 § 34 Abs. 4 Nr. 1 BauGB
- 109 *BVerwG: Beschluss vom 13.05.2014: 4 B 38.13.*
- 110 *§ 13b in Verbindung mit § 34 Abs. 4 Nr. 3 BauGB*
- 111 *EuGH: Urteil vom 15.10.2015: C-137/14.*
- 112 § 1 Abs. 2 ROG
- 113 ebd.
- 114 § 2 Abs. 1 Nr 1 bis 5 UVPG
- 115 *BVerwG: Urteil vom 14. Mai 1997: 11 A 43.96.*
- 116 *Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung Mecklenburg-Vorpommern: Hinweise zur Beteiligung der Öffentlichkeit sowie der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange bei der Aufstellung von Bauleitplänen und Satzungen.* Im Internet: [www.regierung-mv.de/Landesregierung/em/Bau/Planen-und-Bauen/Planungsrecht/Hinweise-TOEB](http://www.regierung-mv.de/Landesregierung/em/Bau/Planen-und-Bauen/Planungsrecht/Hinweise-TOEB)
- 117 *Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen: Flächenverbrauch.* Im Internet: [www.lanuv.nrw.de/umwelt/bodenschutz-und-altlasten/flaechenverbrauch](http://www.lanuv.nrw.de/umwelt/bodenschutz-und-altlasten/flaechenverbrauch)
- 118 § 34 Abs. 1 BauGB
- 119 *BVerwG: Beschluss vom 13.05.2014: 4 B 38.13.*
- 120 § 1 Abs. 1 Nr. 1–3 BNatSchG
- 121 § 1 BImSchG

## Abbildungsverzeichnis

- Abb. 1: Pfoser N., Dettmar J., Sieber S. (2016): *Gutachten Fassadenbegrünung.* TU Darmstadt. Darmstadt.
- Abb. 2: Pfoser N., Dettmar J., Sieber S. (2016): *Gutachten Fassadenbegrünung.* TU Darmstadt. Darmstadt.
- Abb. 3: *Bundesamt für Naturschutz (2014): Stadtnatur. Begleitheft zur Ausstellung.* Leipzig.
- Abb. 4: *Bundesamt für Naturschutz (2007): Städtische Grünflächen: eine Handlungsanleitung.*
- Abb. 5: Klöti T., Drilling M. (2014): *Sozialwissenschaftliche Analyse aktueller Partizipationsverständnisse in der Planung, Gestaltung und Nutzung öffentlicher Räume.* Im Internet: [www.zora-cep.ch/cmsfiles/ZORA\\_Forschungsbericht\\_FHNW-ISS\\_Nov2014\\_def\\_1.pdf](http://www.zora-cep.ch/cmsfiles/ZORA_Forschungsbericht_FHNW-ISS_Nov2014_def_1.pdf)
- Abb. 6: *Dialog schafft Zukunft. Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes Nordrhein-Westfalen (2014): Bürgerleitfaden. Beteiligung bei Planung und Genehmigungsverfahren.* Düsseldorf.
- Abb. 7: *eigene Darstellung (2020)*
- Abb. 8: *Unabhängiges Institut für Umweltfragen e. V. (2013): Beteiligung. Was ist Öffentlichkeitsbeteiligung? Wie kannst du mitmachen?* Berlin.
- Abb. 9: *Sommer J. (2019): Kursbuch Bürgerbeteiligung #3.* Deutsche Umweltstiftung Service GmbH. Berlin.
- Abb. 10: *Umweltbundesamt (2021): Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche. Im Internet: www.umweltbundesamt.de/daten/flaechen-boden-land-oekosysteme/flaechen/siedlungs-verkehrslaechen#anhaltender-flaechenverbrauch-fur-siedlungs-und-verkehrszwecke-*

# NABU vor Ort

## **NABU-Bundesverband**

Charitéstraße 3, 10117 Berlin  
 Tel. 030.28 49 84-0  
 Fax 030.28 49 84-20 00  
 NABU@NABU.de  
 www.NABU.de

## **NABU Baden-Württemberg**

Tübinger Straße 15, 70178 Stuttgart  
 Tel. 07 11.9 66 72-0  
 Fax 07 11.9 66 72-33  
 NABU@NABU-BW.de  
 www.NABU-BW.de

## **NABU-Partner Bayern –**

### **Landesbund für Vogelschutz (LBV)**

Eisvogelweg 1, 91161 Hilpoltstein  
 Tel. 0 91 74.47 75-0  
 Fax 0 91 74.47 75-75  
 info@lbv.dew  
 www.LBV.de

## **NABU Berlin**

Wollankstraße 4, 13187 Berlin  
 Tel. 030.9 86 41 07 oder 9 86 08 37-0  
 Fax 030.9 86 70 51  
 LvBerlin@NABU-Berlin.de  
 www.NABU-Berlin.de

## **NABU Brandenburg**

Lindenstraße 34, 14467 Potsdam  
 Tel. 03 31.2 01 55-70  
 Fax 03 31.2 01 55-77  
 Info@NABU-Brandenburg.de  
 www.NABU-Brandenburg.de

## **NABU Bremen**

Vahrer Feldweg 185  
 28309 Bremen  
 Tel. 04 21.3 39 87 72  
 Fax 04 21.33 65 99 12  
 Info@NABU-Bremen.de  
 www.NABU-Bremen.de

## **NABU Hamburg**

Klaus-Groth-Straße 21  
 20535 Hamburg  
 Tel. 040.69 70 89-0  
 Fax 040.69 70 89-19  
 Info@NABU-Hamburg.de  
 www.NABU-Hamburg.de

## **NABU Hessen**

Friedenstraße 26, 35578 Wetzlar  
 Tel. 0 64 41.6 79 04-0  
 Fax 0 64 41.6 79 04-29  
 Info@NABU-Hessen.de  
 www.NABU-Hessen.de

## **NABU Mecklenburg-Vorpommern**

Wismarsche Straße 146, 19053 Schwerin  
 Tel. 03 85.59 38 98-0  
 Fax 03 85.5938 98-29  
 LGS@NABU-MV.de  
 www.NABU-MV.de

## **NABU Niedersachsen**

Alleestraße 36, 30167 Hannover  
 Tel. 05 11.91 10 5-0  
 Fax 05 11.9 11 05-40  
 Info@NABU-Niedersachsen.de  
 www.NABU-Niedersachsen.de

## **NABU Nordrhein-Westfalen**

Völklinger Straße 7–9, 40219 Düsseldorf  
 Tel. 02 11.15 92 51-0  
 Fax 02 11.15 92 51-15  
 Info@NABU-NRW.de  
 www.NABU-NRW.de

## **NABU Rheinland-Pfalz**

Frauenlobstraße 15–19, 55118 Mainz  
 Tel. 0 61 31.1 40 39-0  
 Fax 0 61 31.1 40 39-28  
 Kontakt@NABU-RLP.de  
 www.NABU-RLP.de

## **NABU Saarland**

Antoniusstraße 18, 66822 Lebach  
 Tel. 0 68 81.93 61 9-0  
 Fax 0 68 81.93 61 9-11  
 LGS@NABU-Saar.de  
 www.NABU-Saar.de

## **NABU Sachsen**

Löbauer Straße 68, 04347 Leipzig  
 Tel. 03 41.33 74 15-0  
 Fax 03 41.33 74 15-13  
 Landesverband@NABU-Sachsen.de  
 www.NABU-Sachsen.de

## **NABU Sachsen-Anhalt**

Schleifufer 18a, 39104 Magdeburg  
 Tel. 03 91.5 61 93-50  
 Fax 03 91.5 61 93-49  
 Mail@NABU-LSA.de  
 www.NABU-LSA.de

## **NABU Schleswig-Holstein**

Färberstraße 51, 24534 Neumünster  
 Tel. 0 43 21.5 37 34  
 Fax 0 43 21.59 81  
 Info@NABU-SH.de  
 www.NABU-SH.de

## **NABU Thüringen**

Leutra 15, 07751 Jena  
 Tel. 0 36 41.60 57 04  
 Fax 0 36 41.21 54 11  
 LGS@NABU-Thueringen.de  
 www.NABU-Thueringen.de



In der Praxis werden Siedlungsplanung und Naturschutz oft gegeneinander ausgespielt. Dabei könnten eine nachhaltige Siedlungsentwicklung und die Natur von einem kooperativen Vorgehen profitieren. Diese Broschüre benennt sowohl positive als auch negative Elemente an der Schnittstelle beider Bereiche. Sie stellt dar, wie Siedlungsplanung funktioniert und zeigt auf, wie sich Bürger\*innen aktiv an Planungen beteiligen können, um negative Auswirkungen für Umwelt- und Naturschutz zu reduzieren.

[www.NABU.de/stadtnaturplan](http://www.NABU.de/stadtnaturplan)