

## Bericht

### Umweltschutz in der Raumplanung

– Symposium aus Anlaß des 25jährigen Bestehens des Zentralinstituts für Raumplanung an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster –

Von Rechtsanwalt und Notar Dr. Bernhard Stüer, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Münster

Das Zentralinstitut für Raumplanung an der Universität Münster wirkt seit vielen Jahren an der Verbesserung der Einsatzmöglichkeiten der Raumplanung für den Umweltschutz mit. So lag es nahe, auch anläßlich des 25jährigen Bestehens des Zentralinstituts die Wirkungen der Raumplanung für den Umweltschutz in den Mittelpunkt einer ganztägigen Fachtagung zu stellen, die am 21. September 1989 in der Aula des Schlosses zu Münster stattfand. „Umweltschutz in der Raumplanung“, so hieß das Thema der Veranstaltung, bei der Bundesumweltminister Prof. Dr. Klaus Töpfer (Bonn) und sein nordrhein-westfälischer Amtskollege Klaus Matthiesen (Düsseldorf) sowie der Staatssekretär im Bundesbauministerium Gerhard von Loewenich (Bonn) die Hauptreferate des Vormittags hielten. Das Zentralinstitut für Raumplanung – im Jahr 1964 auf Initiative des damaligen Bundeswohnungsbauministers Paul Lücke und seines Staatssekretärs Prof. Dr. Werner Ernst (Bonn) gegründet – hat sich durch den interdisziplinären Forschungsansatz, der eine fächerübergreifende Zusammenarbeit der Rechtswissenschaften mit den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften einschließt, eine breite fachliche Anerkennung erworben, wie nicht zuletzt die Auszeichnung zahlreicher Forschungsarbeiten mit wissenschaftlichen Preisen belegt. Mit Recht zählt es heute zu den renommiertesten Forschungseinrichtungen auf dem Gebiet des Raumplanungs- und Umweltrechts (vgl. Martin Beckmann, DVBl. 1987, S. 888). So konnte Prof. Dr. Werner Hoppe, der Geschäftsführende Direktor des Zentralinstituts, bei der Festveranstaltung mehr als 250 Teilnehmer aus Politik, Verwaltung und Wissenschaft sowie aus allen Teilen des öffentlichen Lebens begrüßen und den Rückblick auf das Geleistete mit einem Ausblick auf die künftigen Fragestellungen verbinden, denen sich das Zentralinstitut insbesondere im Spannungsfeld von Umweltschutz und Raumplanung stellt. „Umweltschutz in der Raumplanung“ stehe für einen ganzheitlichen Ansatz und sei im Bezug auf das Umweltrecht vor allem umsetzungsorientiert, wobei die angestrebte Verwirklichung des EG-Binnenmarktes den raumplanungs- und umweltrechtlichen Problemen eine neue Dimension verleihe. Diesen zusätzlichen und bedeutsamen Forschungsaufgaben werde sich das Zentralinstitut in Zukunft verstärkt widmen, erklärte Hoppe. Die geleistete Arbeit wurde auch in den Grußworten des Prorektors Prof. Dr. Helmut Wagner, der Dekane der Rechtswissenschaftlichen Fakultät, Prof. Dr. Heinz Holzhauser, und der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät, Prof. Dr. Holger Bonus, sowie von Frau Dr.-Ing. Irene Wiese-von Ofen (Essen) gewürdigt, die den Glückwunsch der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung in München als Rechtsträgerin des Zentralinstituts überbrachte. Oberbürgermeister Dr. Jörg Twenhöven stellte den Teilnehmern Münster als eine Stadt vor, in der „Umweltschutz politische Priorität genießt“.

Der Gründungsvater, Kuratoriumsvorsitzende und langjährige Geschäftsführende Direktor des Zentralinstituts, Prof. Dr. Werner Ernst, dem ebenso wie Prof. Hoppe allseits Dank und hohe Anerkennung gezollt wurde, berichtete über die „Bedeutung wissenschaftlicher Beratung in der Politik“. In seinen verschiedenen Tätigkeitsbereichen als Richter am Bundesverwaltungsgericht, Staatssekretär im Bundeswohnungsbauministerium und als wissenschaftlicher Leiter des Zentralinstituts habe er die Erfahrung gemacht, daß eine Politikberatung durch die Wissenschaft nur in begrenztem Umfang möglich sei und politische Verantwortung nicht ersetzen könne. „Anderer als der Politiker trägt der Wissenschaftler für die politischen Entscheidungen kein existenzielles Risiko“, erklärte Ernst, und er verwies darauf, daß Politik als Gestaltung gesellschaftlicher Strukturen nach einem bekannten Wort Otto von Bismarcks nicht als Wissenschaft, sondern als Kunst zu verstehen sei. Der verantwortliche Politiker sei in den entscheidenden Stunden oft allein. Wissenschaft könne hier nur beratende Entscheidungshilfe geben, dürfe aber nicht in den Kernbereich der eigentlichen Politik eingreifen. Als Vorsitzender der Enquete-Kommission zur Länderneugliederung des Bundesgebietes habe er sich stets dafür eingesetzt, durch die Erarbeitung verschiedener Lösungsmodelle die Notwendigkeit der politischen Wertentscheidung aufzuzeigen. „In der Politik“ – so Ernst – „zählt der Erfolg, nicht der Entwurf großer Utopien“. Dies habe die wissenschaftliche Beratung der Politik zu berücksichtigen. So sei bei den Vorbereitungen des BBauG zwar intern überlegt worden, die Sozialpflichtigkeit des Eigentums stärker zu betonen. Für eine solche Grundgesetzänderung habe sich jedoch damals keine politische Mehrheit finden lassen. Auch bei Schaffung des ROG, für das Ernst als damaliger Staatssekretär im Bundeswohnungsbauministerium federführend verantwortlich zeichnete, sei man schnell an die Grenzen des politisch Machbaren gestoßen. Die nur kurze Zeit der Beratung habe darüber hinaus ohne eine gründliche wissenschaftliche Begleitung erfolgen müssen, was bei den Verantwortlichen allgemein als Mangel empfunden worden sei. Viele Entscheidungsgrundlagen etwa zum Entwicklungsstand in den einzelnen Regionen oder zur Unterschiedlichkeit der Lebensverhältnisse seien schon wegen fehlender Meßmethoden wissenschaftlich noch nicht hinreichend untersucht gewesen. „Diese Lücke sollte durch die Gründung des Zentralinstituts für Raumplanung geschlossen werden“, erklärte Ernst, und er erinnerte sich: „In den ersten Jahren der Bundesrepublik Deutschland galten Raumordnung und Landesplanung schon fast als Instrumente totalitärer Staaten. Erst als Wiederaufbau und Wirtschaftswunder einen Boom ohnegleichen auslösten, begann man, die Notwendigkeit sinnvoller übergeordneter Planung einzusehen.“ Ernst schloß mit der Feststellung: „Auch wissen-

schaftliche Beratung basiert nicht auf letztgültigen gesicherten Erkenntnissen, sondern ist Wandlungen unterworfen. Wir werfen dabei ein Koordinatennetz über eine uns letztlich unbekannt Welt. Aber es ist immer noch besser, ein kleines Licht in der Finsternis anzuzünden, als über die Dunkelheit zu lamentieren.“

Bundesumweltminister Prof. Dr. *Klaus Töpfer*, einst selbst Leiter der Volkswirtschaftlichen Abteilung des Zentralinstituts, setzte sich in seinem Bericht über „Strategien der Bundesregierung zur Harmonisierung des Umweltrechts“ dafür ein, das heute noch in verschiedene Regelungsbereiche aufgeteilte Umweltrecht in einem einheitlichen Umweltgesetzbuch zusammenzufassen. Eine umfassende Umweltpolitik für die Bereiche Boden, Luft und Wasser verlange nach einem ordnungsrechtlichen Rahmen, mit dem der Gefahr der Zersplitterung der einzelnen umweltrechtlichen Rechtsmaterien entgegen gewirkt werde, Defizite im Normvollzug beseitigt und zugleich ein Beitrag zur inneren und äußeren Harmonisierung des Umweltrechts geleistet werden müsse. *Töpfer* konnte dabei auf verschiedene wissenschaftliche Vorarbeiten etwa zum Umweltverwaltungsrecht verweisen. In einem Allgemeinen Teil seien die Grundlagen des Umweltrechts mit der Festlegung des Umweltbegriffs sowie der normativen Verankerung von Zielen, Prinzipien, Verfahren und Instrumenten des Umweltschutzes zusammenzufassen. In Besondere Teile seien sachspezifische Regelungen des Umweltrechts aufzunehmen. Das Umweltgesetzbuch müsse auch zivilrechtliche Bestandteile haben sowie das Umwelthaftungsrecht umfassen. Über eine akademische und dogmatische Betrachtung hinaus müsse ein solches Gesetzesvorhaben vor allem für den Bürger verständlich und durchschaubar sein und Vollzugsdefizite abbauen. Die wichtige Aufgabe der Harmonisierung des Umweltrechts und die künftige Umweltpolitik ganz allgemein seien an den Prinzipien der Vorsorge, der Verursachung und der Kooperation auszurichten. „Vorsorge bedeutet Risikominimierung und Ressourcenschonung“, erklärte *Töpfer* und sprach sich dafür aus, durch eine Verschärfung des Umwelthaftungsrechts den Produzenten nachträglich auch für solche Risiken in Anspruch zu nehmen, die man früher nicht erkannt habe: „Die Umweltschäden auch aus einem genehmigten Betrieb müssen privat getragen werden und dürfen nicht auf die Allgemeinheit abgewälzt werden.“ Daneben gelte es, sich auch im Umweltrecht auf einen gemeinsamen europäischen Binnenmarkt einzustellen und durch Umweltinformationen dazu beizutragen, daß der Bürger das politische Handeln besser verstehe und sich an der Lösung der Umweltfragen aktiv beteilige.

Der nordrhein-westfälische Umweltminister *Klaus Matthiesen* setzte sich in seinem Referat über „Perspektiven der Umweltpolitik in Nordrhein-Westfalen“ für einen ökologischen Umbau der Industriegesellschaft ein. Dies sei nicht nur eine zweitrangige Ressortaufgabe, sondern ein übergreifendes Anliegen von höchster Priorität. Wenn eine durchgreifende ökologische Ausrichtung der Politik nicht gelinge, werde dies zu einer tiefgreifenden nicht nur ökologischen, sondern auch gesellschaftlichen Krise führen. Umweltschutz in der Raumordnung müsse sich gegenüber anderen Fachinteressen durchsetzen. Es gelte, im Interesse der Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen durch bessere Produktionsverfahren, weniger Im-

missionen und einen ökonomischen und ökologischen Umbau die dynamischen Kräfte der Industrie in ein ordnungspolitisches Rahmenkonzept einzufügen. „Die Landesplanung befindet sich nicht im Zustand der Neutralität. Bei bestimmten Abwägungsprozessen ist im Zweifel für die Umwelt zu entscheiden und gegen alle anderen Interessen“, unterstrich *Matthiesen* und verwies dabei auf die Erfolge der Schadstoffreduzierung in den Bereichen Luft, Boden und Wasser. „Viele Innenstädte stehen vor dem Kollaps durch das Auto – einen der größten Umweltverschmutzer. Hier ist die Lenkungsaufgabe von Raumordnung und Landesplanung gefragt.“ Der enorme Flächenverbrauch der letzten Jahrzehnte müsse drastisch reduziert werden. Der im Landesentwicklungsplan III des Landes Nordrhein-Westfalen angelegte Freiraumschutz müsse endlich Vorrang vor den verständlichen Wünschen der Gemeinden nach Ausweitung der baulich nutzbaren Flächen haben. *Matthiesen* beklagte auch, daß die Altlastensanierung nicht schnell genug vorankomme. Sie sei aber besonders wichtig, um durch eine Wiederverwendung der Brachflächen eine Inanspruchnahme von weiteren Freiflächen zu verhindern. Notwendiger denn je sei eine Verbesserung der Abfallentsorgung. Wenn es nicht gelinge, kurzfristig ausreichende Standorte für Hausmülldeponien, Sondermülldeponien und Müllverbrennungsanlagen zur Verfügung zu stellen, werde die Industriegesellschaft an ihren Abfällen ersticken. Aus dem Grundsatz „Wer nicht vernünftig entsorgt, kann auf Dauer auch nicht produzieren“, leitete *Matthiesen* die Forderung ab, die Industrie müsse selbst für eine Wiederverwendung oder eine Entsorgung ihrer Produkte einstehen. Angesichts des heutigen Standes der Technik seien Abfallentsorgungsanlagen keine „Vergiftungsmaschinen“ und müßten daher von den Bürgern im Prinzip akzeptiert werden, wenngleich sich natürlich über die Auswahl unter verschiedenen Standorten streiten lasse. Da schnelles Handeln erforderlich sei, könne die Landesentwicklungsplanung zur Entsorgungskonzeption nur einen begrenzten Beitrag leisten. Heftig kritisierte *Matthiesen* die bisherige Subventionspolitik in der Landwirtschaft. Da es in Zukunft vor allem aus Gründen des Boden- und Trinkwasserschutzes immer mehr Auflagen für die Landwirtschaft geben werde, sei ein grundsätzliches Umdenken erforderlich. „In Zukunft wird es eine zweigeteilte Landwirtschaftspolitik geben, die zwischen guten und ertragreichen Böden und weniger nutzbaren Flächen unterscheidet. Der Landwirt muß dann für seinen ökologischen Beitrag auch einen ökonomischen Ausgleich erhalten“, forderte *Matthiesen* und rief dazu auf, durch mehr ökologisch orientierte Raumordnung und Landesplanung den immer dringlicher werdenden Herausforderungen des Umweltschutzes gerecht zu werden.

Handlungsbedarf zur „Weiterentwicklung des Raumordnungsrechts“ sah der Staatssekretär im Bundesbauministerium, *Gerhard von Loewenich*, vor allem im Bereich der Umsetzung der EG-Richtlinie zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) und angesichts des bevorstehenden europäischen Binnenmarktes. Aufgabe der Raumordnung sei es vor allem, durch Information und beratende Koordination die Raum- und Nutzungsansprüche der verschiedenen Fachpolitiken auszugleichen. Wenn der Industriestandort Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich in hohem Ansehen stehe, dann vor allem

wegen seiner Standorte für Produktion und Dienstleistung, seiner Infrastruktur und wegen des vielfach hohen Wohnwertes und der Lebensqualität, die auch durch einen verbesserten Umweltschutz gesichert werde. Dies alles sei nicht zuletzt auch auf raumrelevante Planungen zurückzuführen. Positiv bewertete von *Loewenich* die inzwischen in Kraft getretene Änderung des Raumordnungsgesetzes (v. 11. 7. 1989, BGBl. I S. 1417), woran das Zentralinstitut maßgeblich mitgewirkt habe. Durch das bundeseinheitlich eingeführte Raumordnungsverfahren (§ 6 a ROG) stehe für raumbedeutsame Planungen oder Maßnahmen nunmehr in allen Ländern ein Planungsinstrument zur Verfügung, das in einem vergleichsweise noch frühen Stadium des Planungsprozesses die fachübergreifende Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der Auswirkungen eines raumrelevanten Vorhabens beinhalte, eine umfassende Klärung der Umweltverträglichkeit ermögliche, die Gefahr von Fehlinvestitionen verringere und durch die Prüfung der Akzeptanz eines Vorhabens dem Vorhabenträger eine relative Planungssicherheit gebe. Zugleich könne die UVP im nachfolgenden planungsrechtlichen Gestattungsverfahren der zweiten Stufe auf die Ergebnisse des Raumordnungsverfahrens Bezug nehmen und entsprechend flexibel gestaltet werden. Ein stärker zusammenwachsendes Europa stelle auch die Raumordnung vor neue Aufgaben. Die Bundesrepublik Deutschland werde von den regionalen Förderungsprogrammen der EG nur in bescheidenem Maße profitieren. Es gelte deshalb, einen ausreichenden Spielraum für eine regionale Förderungspolitik innerhalb der Bundesrepublik zu erhalten und dabei auch durch Innovation und Marketing die Anstrengungen auf eine Verbesserung der Infrastruktur, der Standortvorteile, des Wohnumfeldes und der Umwelt zu konzentrieren. Er bat auch insoweit um wissenschaftliche Beratung durch das Zentralinstitut.

Im Mittelpunkt der Nachmittagsveranstaltungen standen Landschaftsplanung, Freiraumplanung und Abfallplanung als zentrale Aktionsfelder eines medienübergreifenden Umweltschutzes. Der Präsident der Akademie für Raumordnung und Landesplanung und Erster Beigeordneter des Deutschen Landkreistages, Dr. *Hans-Jürgen von der Heide* (Hannover/Bonn), sah das Verhältnis von Landschaftsplanung zur Gesamtplanung vor allem durch die Notwendigkeit bestimmt, die Grundlagen des Natur- und Landschaftsschutzes neu zu ordnen. „Dies ist eine der großen Zukunftsaufgaben, deren rechtliche Regelung bis in die nächste Legislaturperiode hineinreichen wird“, erklärte *von der Heide*. Eine naturschutzrechtliche Ausgleichsabgabe dürfe wegen ihrer Auswirkungen auf das private Eigentum nur bundeseinheitlich eingeführt werden, und es müsse gewährleistet sein, daß dabei nach einheitlichen, auch mit anderen Umweltbereichen vergleichbaren Maßstäben verfahren werde. Außerdem stehe die Frage der Verzahnung von Natur- und Landschaftsschutz und Bauleitplanung an. Es gelte, die natürlichen Lebensräume zu erhalten und den Verbrauch von Freiraum durch Überbauung so gering wie möglich zu halten. Auch die Landwirtschaft müsse auf eine Schonung von Natur und Landschaft verpflichtet werden. *Von der Heide* empfahl der Bundesgesetzgebung, sich auf Rahmenregelungen zu beschränken und hinsichtlich der Organisation des Natur- und Landschaftsschutzes die ei-

gene Entscheidungsverantwortung der Länder beizubehalten. Dann könne auch Nordrhein-Westfalen an der Kompetenzzuweisung der Landschaftsplanung an die Kreise und kreisfreien Städte festhalten. Je mehr sich die Landschaftsplanung auch mit dem Schutz der bebauten Umwelt befasse, um so mehr sei die kommunale Verantwortung gefragt. Zugleich bedürfe es einer besseren Abstimmung von Regionalplanung, Landschaftsplanung und kommunaler Bauleitplanung.

„Freiraumschutz durch Planung“ steht – wie Prof. Dr. *Michael Klöpfer* (Trier) hervorhob – vor neuen Aufgaben. Es gelte, den weiteren Landschaftsverbrauch zu stoppen und für die Freiflächen ein Nutzungs-, Pflege- und Entwicklungsprogramm zu entwerfen, das den vielfältigen Funktionen von Natur und Landschaft, aber auch der innerstädtischen Freiflächen gerecht werde. Wenn die Landesentwicklungsplanung in Nordrhein-Westfalen Wohnplätze mit weniger als 2000 Einwohnern nicht den Siedlungsbereichen, sondern dem Freiraum zuordne, so werde damit die zentrale Aufgabe der Freiraumsicherung betont. Neben den quantitativen Freiraumschutz, der den Landschaftsverbrauch eingrenze, müsse ein struktureller Freiraumschutz treten, der die verschiedenen „ökologischen Inseln“ zu Verbundsystemen und größeren zusammenhängenden Systemen zusammenführe. Ein qualitativer Freiraumschutz müsse sich vor allem der Bodensanierung und einer Verbesserung der ökologischen Funktionen der Freiräume zuwenden.

Das traditionelle Instrumentarium der Bauleitplanung und der einzelnen Genehmigungsentscheidungen in §§ 29–36 BauGB müsse durch eine ökologisch ausgerichtete Freiraumplanung ergänzt werden. Die bauplanungsrechtliche Genehmigungsvorschrift für Außenbereichsvorhaben in § 35 BauGB habe sich vor allem deshalb nicht als ausreichendes Schutzinstrumentarium erwiesen, weil das einzelne Vorhaben vielfach noch vertretbar erscheine und eine ganzheitliche Betrachtung der räumlichen und überörtlichen Auswirkungen des Landschaftsverbrauchs in den baurechtlichen Genehmigungsvorschriften nicht angelegt sei. Zudem habe der Gesetzgeber durch die mehrfache Änderung des § 35 BauGB, aber auch durch die leichtere Zulassung einer Bebauung in nichtbeplanten Innenbereichen den Zugriff auf Natur und Landschaft erleichtert und den Schutz der Freiflächen erschwert. Vor allem aber seien die verschiedenen Fachinteressen in einer Gesamtplanung zu koordinieren, die eine umfassende Berücksichtigung der Freiraumplanung gewährleiste. „Die Landschaftspläne entfalten bisher nur rechtliche Verbindlichkeit, wenn sie durch das Nadelöhr der Gesamtplanung auf örtlicher Ebene gehen“, erklärte *Klöpfer*, und er setzte sich dafür ein, die Bedeutung der Freiraumaspekte auch bei der Bauleitplanung zu verstärken. Freiraumschutz bedeute nicht nur das Freisein von Bebauung, sondern zugleich eine positive Nutzung für ökologische Zwecke. Die gemeindliche Ebene könne hier nur verstärkt Verantwortung tragen, wenn auch gewährleistet sei, daß im Abwägungsprozeß am Ende nicht doch andere Interessen die Oberhand behielten.

Bisher ungeklärt sei die Frage, ob eher die innerstädtischen Freiflächen oder die Außenbereiche für eine weitere bauliche Entwicklung in Anspruch genommen wer-

den sollten. Auch der Landesentwicklungsplan III des Landes Nordrhein-Westfalen enthalte hierzu keine klare Aussage. Gebe man dem Schutz der Außenflächen erhöhte Priorität, so führe dies zu einer verstärkten Nutzung auch innenliegender Freiflächen und könne dem Grundsatz der Trennung von unverträglichen Nutzungen entgegenstehen. So gesehen stelle sich das Bemühen um Sicherung der innerstädtischen Freiflächen und gleichzeitig um Schutz der Außenflächen angesichts der bestehenden Nutzungsansprüche als ein schwieriges Abwägungsproblem dar, bei dem zwischen divergierenden Umweltbelangen entschieden werden müsse.

In der von Ministerialdirigent Dr. *Michael Krautzberger* (Bundesbauministerium, Bonn) geleiteten Diskussion stand vor allem die Frage im Mittelpunkt, in welchem Maße bei der Landschaftsplanung und im Freiraumschutz ein Umdenken erforderlich sei. Bei aller Einigkeit in dem Bestreben, den weiteren Landschafts- und Freiflächenverbrauch zu stoppen, wurden die Fragen nach den Zielen und Konzeptionen, den Instrumenten und dem Ausmaß der erforderlichen Korrektur durchaus unterschiedlich beurteilt. Da der Freiraumschutz in eine Konkurrenz zu berechtigten Raumnutzungsansprüchen treten könne, dürfe es einen absoluten Vorrang der Freiraumbelange nicht geben. Dem wurde entgegengehalten, daß nur durch eine radikale Abkehr von dem bisherigen Flächenverbrauch und eine Ausrichtung an Umweltbelangen eine ökologische Katastrophe verhindert werden könne. Vielleicht könne die BauNVO dem durch ein Baugebiet für „ökologisches Wohnen“ Rechnung tragen (Dr. *Andreas Romero*, ISW München). Die Vertreter der kommunalen Selbstverwaltung verwiesen auf die Notwendigkeit, diese Planungsaufgaben zu dezentralisieren und den Städten, Gemeinden und Kreisen die notwendigen Handlungsräume zu belassen, um eigenverantwortliches Handeln zu ermöglichen (Beigeordneter *H.-G. Lange*, DSTT Köln; Beigeordneter Dr. *Heinz Janning*, Rheine). Die kommunale Ebene dürfe ökologisch nicht entmündigt werden. Sie werde dann diese Verantwortung gewiß im Sinne der Freiraumsicherung nutzen. Auf der anderen Seite wurde aber auch eine großflächige Freiraumplanung auf überörtlicher Ebene für erforderlich gehalten, um die Durchsetzung ökologischer Gesichtspunkte bei der Entscheidung auf örtlicher Ebene sicherzustellen. Deshalb sei es zu begrüßen, daß der Landesentwicklungsplan III in Nordrhein-Westfalen einen relativen Vorrang der Freiraumsicherung angeordnet habe und einen Eingriff in Natur und Landschaft nur zulasse, wenn er sich als unabweisbar erweise und durch Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen und Rückgabe von Flächen an frei-

raumadäquate Nutzungen die ökologische Gesamtbilanz gewahrt werde.

„Die Planung der Abfallwirtschaft“, mit der sich Erster Direktor und Professor beim Umweltbundesamt *Werner Schenkel* (Berlin) befaßte, steht vor großen Problemen: Trotz aller Bemühungen wachsen die Abfallmengen. Abfallrecycling-, Abfallbehandlungs- und Abfallbeseitigungsanlagen sowie ausreichende Deponiestandorte fehlen. „In dieser Situation können wir auf Abfallbeseitigungspläne der Länder nicht warten“, erklärte *Schenkel*. Die Industrie habe dieses neue Aufgabenfeld bereits erkannt und verfüge über ein genügendes Potential an geeigneten Standorten einschließlich verlassener Industriebrachen, Personal, Maschinen und finanzieller Ausstattung, um die Abfallentsorgungsanlagen schnell und flexibel einzurichten. Landesweite Pläne und Programme seien dazu nur bedingt geeignet, weil die politische und juristische Auseinandersetzung ohnehin im abfallrechtlichen Planfeststellungs- bzw. Gestattungsverfahren erfolge und der Planungs- und Entscheidungsprozeß daher nur verlängert werde.

Die wachsende Bedeutung der Abfallwirtschaft wurde zwar auch in der von Ministerialdirigent Dr. *Ernst-Hasso Ritter* (Umweltministerium Düsseldorf) geleiteten Diskussion allgemein unterstrichen. Unterschiedlich wurde jedoch die Frage beurteilt, ob wegen der gebotenen Eile auf in Landesabfallplänen niedergelegte Abfallbeseitigungskonzepte verzichtet werden könne. Wichtiger als die Planungsabstimmung auf Landesebene sei das Bemühen, in der Bevölkerung Verständnis für die Notwendigkeit der Abfallanlagen und Deponien zu wecken, sie ausreichend zu beteiligen und der vielfach nicht unbegründeten Angst mit sachlichen Informationen entgegenzutreten. Hier sei auch die wissenschaftliche Beratung gefragt. Neutrale und sachliche Information sei aber sehr schwierig in einer Zeit, in der auch wissenschaftliche Erkenntnisse keine Allgemeingültigkeit für sich in Anspruch nehmen könnten und Großvorhaben ganz allgemein auf schwer zu beseitigende Akzeptanzprobleme in der Bevölkerung stießen. Einigkeit bestand am Ende in der Erkenntnis, daß nur durch ein gemeinsames Handeln der für die Abfallwirtschaft Verantwortlichen in Politik, Verwaltung, Industrie und Gesellschaft die Probleme wachsender Abfallberge bewältigt werden können. „Umweltschutz in der Raumplanung“ ist dabei eine fachübergreifende Querschnitts- und Daueraufgabe, zu deren Bewältigung das angesehene Zentralinstitut für Raumplanung über den Tag der Veranstaltung hinaus durch Forschung und praxisorientierte wissenschaftliche Politikberatung auch in Zukunft gewiß einen maßgeblichen Beitrag leisten wird.

## Rechtsprechung

GG Art. 16 Abs. 2 S. 2 (Asylrecht wegen Bürgerkriegs)

### 1. Politische Verfolgung im Sinne von Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG ist grundsätzlich staatliche Verfolgung.

**2. Eine Verfolgung ist dann eine politische, wenn sie dem Einzelnen in Anknüpfung an seine politische Überzeugung, seine religiöse Grundentscheidung oder an für ihn unverfügbare Merkmale, die sein Anderssein prä-**