

in den neuen Bundesländern zudem durch einen weitreichenden Atheismus. Die sich hieraus ergebenden Probleme verdichten sich in der Religions- und Weltanschauungsfreiheit, manifestieren sich in nahezu allen Lebens- und Rechtsbereichen, verstärkt unter der Fahne der negativen Religionsfreiheit und zunehmend in multipolaren Rechtsverhältnissen.

3. Die Zuordnung von weltlichem und geistlichem Reich wird zunehmend beeinflusst von geistigen, politischen und sozialen Faktoren. Sie wird ständig komplexer, vielschichtiger, schwieriger – und gelegentlich auch aufgeregter.

B. Die staatliche Neutralität

4. Ausgangspunkt jeglicher Betrachtung des Verhältnisses von Staat und Religion ist das Gebot der religiösen und weltanschaulichen Neutralität des Staates.

5. Indes meint staatliche Neutralität keineswegs die gleichmäßige Verdrängung aller Religionen aus dem staatlichen Bereich, sondern neutrale Respektierung, Berücksichtigung und Förderung religiöser Belange. Ein auf Ausschluß des Religiösen gerichtetes Neutralitätsverständnis wäre ein atheistisches. Im übrigen ist der Staat zwar säkularer, aber eben nicht missionierend-säkularisierender Staat.

C. Die Zuordnung der weltlichen und geistlichen Sphäre

6. Das freundliche Nebeneinander von Staat und Religion äußert sich jenseits der gemeinsamen Angelegenheiten von Staat und Kirche in einer Reihe von gesetzlichen Förder- und Beachtensklauseln, die die Kooperationsbereitschaft, aber auch die kulturelle Bodenhaftung des Staates gerade im Verwaltungsrecht zum Ausdruck bringen.

7. Vor dem Hintergrund der Weiterungen des Religions- und Weltanschauungsmarktes darf es keinen Unterschied machen, ob eine Religion bzw. Weltanschauung dem europäischen oder einem anderen Kulturkreis entstammt. Dem Grundgesetz wohnt weder ein eurozentrisches Religionsbild inne, noch kennt es einen abendländischen Kulturvorbehalt, was insbesondere bei der Bewältigung der durch den Islam aufgeworfenen Fragestellungen zu berücksichtigen ist.

8. Auf einfachgesetzlicher Ebene erscheint eine Gleichstellung aller Religionsgesellschaften – ob mit oder ohne Körperschaftsstatus –

wünschenswert. Die fortwirkende Differenzierung ist einem modernen und religionsoffenen Staat wenig angemessen.

D. Die Abgrenzung von weltlicher und geistiger Sphäre in Grundrechtsverhältnissen

9. In grundrechtsdogmatischer Hinsicht kommt es darauf an, die mit dem religiösen Selbstverständnis gerufenen Geister zu bändigen. Nicht zuletzt angesichts der Unsicherheiten um Scientology wird zukünftig deutlicher darauf abzustellen sein, ob religiöse oder weltanschauliche Lehren nur als Vorwand für die Verfolgung wirtschaftlicher Ziele dienen und ob eine Gemeinschaft verfassungsfeindliche oder jugendgefährdende Ziele verfolgt.

10. Im Bereich des Verwaltungsrechts wird es zukünftig darauf ankommen, mehr Gelassenheit und Toleranz gegenüber der Sphäre des Geistlichen zu wahren, nicht nur im Hinblick auf das Schächten. Hier scheint der Staat gelegentlich etwas forscher vorzugehen.

E. Das Verhältnis von Staat und Religion vor den Herausforderungen der Zukunft

11. Im Hinblick auf die Zukunft muß sich das weltliche Recht neuen religiösen Entwicklungen öffnen, um damit Heimstatt aller Religionen und Weltanschauungen zu werden.

12. Auch der Kulturstaat Deutschland profitiert von der Religion, was als Chance, nicht hingegen als Zumutung begriffen werden sollte.

13. Die Förderung der Religion sichert die Emanzipation des Menschen vom Staat und wahrt damit seine Eigenständigkeit gegenüber dem staatlichen Allmachtsanspruch. Will unser freiheitlicher Staat keine Untertanen, sondern eigenverantwortliche Bürger, so muß er sie hierzu auch durch die Förderung der Religion in Stand setzen. Daß nur das geistliche Reich dem weltlichen Paroli bieten kann, hat der Umbruch im frühen Ostblock eindrucksvoll bewiesen.

14. Auch zukünftig wird es für den Staat darauf ankommen, die Religion wohlwollend zu fördern. Nicht zuletzt aufgrund unserer historischen Erfahrungen sollten wir ein Interesse daran haben, daß dem Staat ein zwar zunehmend diversifiziertes, aber selbstbewußtes geistliches Reich gegenübertritt. Im übrigen ist eine strikte Trennung von Staat und Religion nach amerikanischem Muster für Deutschland kein Vorbild.

Nachhaltige städtebauliche Entwicklung

– Anforderungen an die gemeindliche Bauleitplanung –

Von Rechtsanwalt und Notar Professor Dr. *Bernhard Stüer*, Münster/Osnabrück, und *Dietmar Hönig*, Freiburg

Der Nachhaltigkeitsgrundsatz hat sich zu einem modernen Zauberwort entwickelt. Nachhaltig ist die städtebauliche Planung zu entwickeln (§ 1 Abs. 5 Satz 1 BauGB). Nachhaltig ist aber auch die Raumordnung (§ 1 Abs. 2 ROG) sowie der Umwelt- oder auch der Naturschutz. Bei so viel Nachhaltigkeit verschwimmen die Konturen. Denn eine nachhaltige Verwirklichung so unterschiedlicher Belange wie die des Städtebaus mit Raumansprüchen für Wohnen, Einkaufen, Freizeit, Gewerbe und Industrie auf der einen Seite und Natur- und Umweltschutzbelangen auf der anderen Seite – das geht nicht gleichzeitig zusammen. Ist daher die nachhaltige städtebauliche Entwicklung nur eine inhaltsleere Hülse, oder sind es gar des Kaisers neue Kleider, die sich bei näherer Betrachtung in ein Nichts auflösen?

Sustainable Development

Der Begriff einer nachhaltigen Planung, wie er im BauGB 1998 erwähnt wird, ist durchaus keine neue Erfindung. Vielmehr ist die Nachhaltigkeit ein alter durch die Forstwirtschaft geprägter Begriff, dessen Ursprung auf das 19. Jahrhundert zurückgeht. Erst durch die internationale Diskussion, insbesondere der Rio-Konferenz 1992 hat der Begriff der Nachhaltigkeit (»sustainable development«)¹ einen weltweiten Durchbruch vor allem auf der politischen Ebene erhalten. Nachhaltigkeit wird dabei auch im Städte-

¹ Bericht der sog. Brundlandt-Kommission: The World Commission on Environment and Development, Our Common Future, 1978.

bau vor allem mit Natur- und Landschaftsschutz sowie Umweltschutz in Verbindung gebracht, obwohl der Begriff der Nachhaltigkeit nicht von den Naturgütern gepachtet ist, sondern auch gerade im Gegenteil für die zentralen Anliegen eines optimierten Städtebaus beansprucht werden könnte.

Allerdings stellt sich die Frage, ob diese neuentfachte Diskussion über die Nachhaltigkeit bloß eine auf politischer Ebene ausgelöste Modeerscheinung ist oder auch auf die planerische Praxis Auswirkungen hat. Diesem Thema widmete sich die von Prof. Dr. *Rudolf Stich* und Prof. Dr. *Willy Spannowsky* (Universität Kaiserslautern) geleitete Tagung, die am 27./28.9.1999 am Fachbereich Architektur/Raum- und Umweltp lanung/Bauwesen der Universität Kaiserslautern in Anwesenheit von zahlreicher Experten des Planungs- und Umweltrechts stattfand.

Nachhaltige Städtebaupolitik

Die »nachhaltige städtebauliche Entwicklung« in §1 Abs.5 Satz1 BauGB steht für den Dreiklang ökonomischer, sozialer und ökologischer Aspekte, soll den Blick für diese Belange in der Abwägung schärfen und zu einer besseren Austarierung im Interesse auch künftiger Generationen führen, erklärte Ministerialdirektor Prof. Dr. *Michael Krautzberger* vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Berlin). Und der hohe Ministerialbeamte brachte aus Berlin noch eine frohe Kunde, die von den versammelten Praktikern des Städtebaurechts erfreut zur Kenntnis genommen wurde: Änderungen des BauGB sind in absehbarer Zukunft nicht vorgesehen. Auch die vom damaligen Bundesbauminister *Töpfer* angeregte Änderung der BauNVO liegt vorerst auf Eis².

Freilich: Das Schicksal der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung kommt noch einmal auf den Prüfstand. Entsprechend dem in §246 Abs.6 Satz2 BauGB erteilten Prüfauftrag wird die Bundesregierung bis Mitte nächsten Jahres einen Erfahrungsbericht vorlegen, der insbesondere die Bereiche Flächennutzungsplan, Ökoko n to, informelle Planungen, ökologische Bewertungs- und Bilanzierungsverfahren, Ausgleich innerhalb des Eingriffsbebauungsplans, zweigeteilter Bebauungsplan, Ausgleichsbebauungsplan, Ausgleich auf von der Gemeinde bereitgestellten Flächen, Ausgleich außerhalb des Gemeindegebietes, städtebauliche Verträge, interkommunale Kooperation und die Berücksichtigung der Belange von Natur und Landschaft bei Absehen von der Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelungen in der Bauleitplanung (§246 Abs.6 Satz1 BauGB) umfaßt.

Der ganzheitliche Ansatz, der durch die Integration der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in die Bauleitplanung in §1 a BauGB verwirklicht ist, könnte nach Auffassung von *Krautzberger* auch für den Immissionsschutz aber auch für die UVP in der Bauleitplanung Modell stehen. Nach einer Empfehlung des Bundesumweltministe-

riums soll eine UVP in der Bauleitplanung neben den bereits in der Anlage zu §3 UVPG aufgeführten Vorhaben auch bei folgenden Projekten durchgeführt werden: Errichtung von Feriendörfern, Hotelkomplexen und sonstigen großen Einrichtungen für Ferien- und Ferienbeherbergung ab einer Bettenzahl von 300 oder einer Gästezimmerzahl von 200 (Anlage zu §3 UVPG Nr.15), Errichtung von ganzjährig betriebenen Campingplätzen ab einer Stellplatzzahl von 200, Errichtung von Freizeitparks ab einer Größe des Plangebiets von 20 000 qm, Errichtung von Parkplätzen ab einer Stellplatzzahl von 500, Errichtung von Windfarmen ab einer Größe des Plangebietes von 100 ha, Errichtung einzelner oder mehrerer baulicher Anlagen ab einer zulässigen Grundfläche von insgesamt 20 000 qm. Diese Orientierungswerte verfolgen das Ziel, eine Untergrenze für die Durchführung einer UVP festzusetzen. Bei der Abstimmung mit den Bauministern der Länder wurde hierzu der Wunsch geäußert, den Orientierungswert auf 10 ha anzuheben und weitere Differenzierungen einzuführen. Ein stärkeres Abarbeiten der UVP in der Bauleitplanung könnte eine zusätzliche Projekt-UVP auf Auswirkungen begrenzen, die nicht bereits Gegenstand der planerischen Abwägung gewesen sind (§17 UVPG).

Bei der Baulandbereitstellung steht vor allem die Innenentwicklung im Vordergrund. Die Einführung eines Planungswertausgleichs wird nach den Worten von *Krautzberger* allgemein eher zurückhaltend beurteilt. Statt dessen spricht sich die Baulandkommission des Deutschen Verbandes für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung für eine Umsetzung des Zieles einer verstärkten Mobilisierung von Bauland durch eine »Bodenwertsteuer« im Rahmen einer Grundsteuerreform aus. Darüber hinaus empfiehlt die Kommission den Gemeinden, die umfassenden Möglichkeiten der städtebaulichen Verträge und anderer konsensualer Handlungsformen verstärkt zu nutzen sowie kommunale Grundsatzbeschlüsse zur Baulandbereitstellung zu fassen. Gleichzeitig soll geprüft werden, die Praxis der niederländischen Baulandbereitstellung durch einen Zwischenerwerb der Grundstücke durch die Gemeinde auf die deutschen Verhältnisse zu übertragen.

Nachweltschutz

Ein nachhaltiger Städtebau dient vor allem dem Nachweltschutz. Auch wenn sich in rechtlicher Hinsicht keine neuen Anforderungen aus dem Nachhaltigkeitsgrundsatz ableiten lassen, so stärkt er doch rein faktisch die Umwelt- und Naturschutzbelange, machte Wiss. Ass. Dr. *Stephan Mitschang* (Universität Kaiserslautern) deutlich. Vor allem die Stufe des Flächennutzungsplans müsse für einen nachhaltigen Städtebau genutzt werden, da hier die Ausgestaltung einer auf das gesamte Gemeindegebiet bezogenen Bodennutzungskonzeption getroffen wird. Hier beklagte *Mitschang* allerdings, daß die Flächennutzungspläne zumeist überaltert seien und daher diese neue Sichtweise nicht genügend zum Ausdruck brächten. Zugleich riet der Kaiserslauterner Planungsrechtler den Gemeinden, die Flächennutzungspläne zu aktualisieren und dabei den Bodenschutz, die Eingriffsbewältigung und die An-

² Das »Reine Wohngebiet« sollte entfallen und der Immissionsschutz stärker in die Bauleitplanung integriert werden.

forderungen vernetzter Biotopstrukturen zu berücksichtigen³. Der integrative Ansatz des Nachhaltigkeitsgrundsatzes stehe in einem gewissen Widerspruch zu den seit einigen Jahren vordringenden Privatisierungsbestrebungen, die tendenziell auf eine mehr sektorale Sicht ausgerichtet seien. Raumordnung und Bauleitplanung als Gesamtplanungen seien wohl ohne ein gesellschaftliches Umdenken allein nicht in der Lage, den Nachhaltigkeitsgrundsatz in die Lebenswirklichkeit umzusetzen.

Immissionsschutz

»Ist die Nachhaltigkeit bloß ein Begriff, den sich die Wissenschaft ausgedacht hat, um über ihn zu schreiben?«, fragte RiVG Dr. Ingo Kraft (Ansbach) provokativ. Wenn sich Kleinstgemeinden immer noch um die Ansiedlung von Gewerbegebieten streiten, dann habe sich in der Praxis wohl nicht viel geändert. Die Nachhaltigkeitsdebatte könne allerdings dazu genutzt werden, die planerische Abwägung in einem neuen Lichte erscheinen zu lassen. Hier biete sich für die Gerichte ein neues Betätigungsfeld, die materiellen Anforderungen an die städtebauliche Planung vielleicht etwas stärker als bisher zu kontrollieren.

Im Bereich des Immissionsschutzes ist ein wichtiger Schritt schon erreicht. Die Gemeinden können durch flächenbezogene Schalleistungspegel immissionsschutzrechtliche Grenzwerte in ihren Bebauungsplänen festsetzen⁴. Dabei sind technische Regelwerke wie DIN-Normen oder VDI-Richtlinien lediglich Orientierungswerte in der Abwägung⁵, entfalten also für die Bauleitplanung keine strikte Bindungswirkung. Kraft rief die Gemeinden dazu auf, die von der Rechtsprechung eröffneten Freiräume im Interesse maßgeschneiderter städtebaulicher Lösungen zu nutzen⁶. Die Festsetzungen des Bebauungsplans nach § 9 Abs. 1 Nr. 23 und 24 BauGB können zugleich Drittschutz entwickeln, so daß der Nachbar einen Anspruch auf eine entsprechende Beauftragung des Emitenten haben kann⁷. Gemeindlichen Festsetzungen von Schutzvorkehrungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB hat die Rechtsprechung Drittschutz zugemessen, der sich in einem Anspruch auf Verwirklichung (bei aktivem Schallschutz) bzw. Kostenerstattung (bei passivem Schallschutz) äußert. Auch kann die Gemeinde selbst verpflichtet sein, bei einer Nichtverwirklichung der von ihr festgesetzten Schutzauflagen dem dadurch Betroffenen eine Entschädigung zu gewähren⁸ – vielleicht etwas mehr als nur ein Trostpflaster dafür, daß Planrealisierungsansprüche bisher nicht anerkannt sind.

3 Mitschang, ZfBR 1999, 125.

4 BVerwG, Beschluß vom 27. 1. 1998 – 4 NB 3.97 –, DVBl. 1998, 891.

5 BVerwG, Beschluß vom 18. 12. 1990 – 4 N 6.88 –, DVBl. 1991, 442.

6 Zu immissionsschutzrechtlichen Festsetzungen, Kraft, DVBl. 1998, 1048.

7 Die Durchsetzung einer derartigen Auflage kann bei den ordentlichen Gerichten geltend gemacht werden, so BGH, Urteil vom 27. 9. 1996 – V ZR 335/95 –, DVBl. 1997, 424.

8 BVerwG, Beschluß vom 7. 9. 1988 – 4 N 1.87 –, DVBl. 1988, 767 = BVerwGE 80, 184 – Schallschutzfenster.

Naturschutz

Der Nachhaltigkeitsgrundsatz in der Bauleitplanung wird für Stich vor allem durch die naturschutzrechtliche Eingriffs-/Ausgleichsregelung verwirklicht. Eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung bedeutet daher vor allem, die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an das Gemeindegebiet mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang zu bringen. Mit den durch das BauROG 1998 eingefügten Regelungen in §§ 1 a, 5 Abs. 2 a, 9 Abs. 1 a, 135 a bis 135 c, 200 a BauGB, § 8 a BNatSchG hat der Gesetzgeber den planenden Gemeinden ein tragfähiges Instrumentarium zur Verfügung gestellt, mit dem eine nachhaltige Entwicklung im Städtebau erreicht werden kann. Allerdings ist die Anwendung dieses Instrumentariums mit einigen Problemen verbunden. So erinnert das Verweissungsverhältnis von § 1 a BauGB zu § 8 a BNatSchG nach den Worten des ehemaligen Ministerialrats eher an ein Pingpong-Spiel als an eine gelungene Integration von Städtebau und Naturschutz. Noch größere Probleme stellen sich beim Vollzug und der Finanzierung von festgesetzten Ausgleichsmaßnahmen im Umlegungsverfahren oder bei der sonstigen Beschaffung von Ausgleichsflächen.

Fachplanungsrecht

Noch kritischer wurden von Dr. Wolfgang Schrödter vom Niedersächsischen Städtetag (Hannover) die Anforderungen der europarechtlichen Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie an das deutsche Bauplanungsrecht gesehen⁹. Verschiedene Infrastrukturprojekte wie etwa die Ems-¹⁰, Weser- oder Elbevertiefung oder das Hamburger Airbus-Projekt¹¹ und die Ostseeautobahn¹² sind Beispiele dafür, daß Großprojekte mit Auswirkungen auf Vogelschutzgebiete oder (potentielle) FFH-Gebiete kaum noch verwirklicht werden können. Eine Mitschuld daran gab Schrödter auch dem deutschen Gesetzgeber, der das europäische Richtlinienrecht in §§ 19 a bis f BNatSchG teil-

9 Schrödter, NdsVBl. 1999, 173.

10 OVG Lüneburg, Urteil vom 7. 1. 1999 – 3 K 4464/94 –; Urteil vom 22. 2. 1999 – 3 K 4092/94 und 4093/94 – Emsvertiefung –; Urteil vom 22. 2. 1999 – 3 K 2630/98 –, NdsVBl. 1999, 139 = NuR 1999, 470 – Elbtalau. Zum Emssperrwerk VG Oldenburg, Beschluß vom 24. 11. 1998 – 1 B 3334/98 u. a. – Emssperrwerk; OVG Lüneburg, Beschluß vom 1. 2. 1999 – 3 M 5512/98 u. a. – Emssperrwerk; VG Oldenburg, Beschluß vom 26. 10. 1999 – 1 B 3212/99, 3319/99 – Naturschutz; Beschluß vom 5. 11. 1999 – 1 B 3140/99 – Schleuse.

11 Hier stehen sich der dreiblättrige Schierlings-Wasserfenchel und 1250 Löffelenten mit ihren Rastplätzen im Mühlenberger Loch einerseits und der Großvogel A3xx mit seinen 20000 Arbeitsplätzen andererseits anscheinend recht unversöhnlich gegenüber.

12 BVerwG, Beschluß vom 21. 1. 1998 – 4 VR 3.97 –, DVBl. 1998, 589 = NVwZ 1998, 616 – A 20; Urteil vom 19. 5. 1998 – 4 A 9.97 –, DVBl. 1998, 900 = NVwZ 1998, 961 – A 20; Urteil vom 19. 5. 1998 – 4 C 11.96 –, UPR 1998, 388 = NuR 1998, 649 – B 16 neu, jeweils unter Hinweis auf EuGH –, Urteil vom 11. 8. 1995 – Rs. C-44/95 –, DVBl. 1997, 38 = EuGH 1996, I-3805; Urteil vom 11. 8. 1995 – Rs. C-431/91 –, DVBl. 1996, 424 = EUGHE 1996, I-2189.

weise unverständlich und nicht ausreichend umgesetzt und die in Betracht kommenden Gebiete nicht rechtzeitig gemeldet habe. Unklar ist vor allem, ob auch sog. potentielle FFH-Gebiete der FFH-Richtlinie unterfallen und wie diese Gebiete festzustellen sind¹³. Auch für die Gemeinden bestehe in der Bauleitplanung die Verpflichtung, nationales Recht gemeinschaftstreu auszulegen und ggf. sogar unmittelbar anzuwenden. Die damit verbundenen Probleme sind – so *Schrödter* – von der einzelnen Gemeinde kaum zu bewältigen und zwingen wohl im Regelfall dazu, hochqualifizierte Planer und Juristen zu Rate zu ziehen. So ist der europäische Habitatschutz nur ein allerdings besonders eindrucksvolles Beispiel dafür, wie das europäische Recht immer stärker auf die nationale Planung einwirkt.

Wasserrecht

Ein anderes Beispiel nannte RA Prof. Dr. *Jürgen Salzwedel* (Köln) aus dem Spannungsfeld von staatlicher Gewässerbewirtschaftung und kommunaler Bauleitplanung. Auch die Gewässerpolitik wird mehr und mehr von Brüssel bestimmt. Die beabsichtigte europäische Wasserrahmen-Richtlinie wird die bisher als unverrückbar geltende Wasserrechtsstruktur zerstören. Die Bewirtschaftungshoheit der Länder für Oberflächengewässer und Grundwasservorkommen wird verschwinden und anstelle dessen ein bestimmter Gewässerzustand vorgegeben, der innerhalb festgesetzter Fristen unter strikter europäischer Kontrolle erreicht werden muß. Die Länder werden zu bloßen Erfüllungsgehilfen des Bundes, der in Brüssel für die Pflichterfüllung einzustehen hat, meinte *Salzwedel* sichtlich verbittert. Derartige Entwicklungen führte der Kölner Wasserrechtler auf eine fehlerhafte Politik in der Europäischen Union zurück. Zugleich beklagte er, daß Deutschland hier nicht von seinem Vetorecht Gebrauch mache. Der Versuch des Bundes, auf diese Weise mehr Einfluß zu bekommen, oder das vordergründig verständliche Interesse mancher Bundesländer, Finanzierungstöpfe anzuzapfen, werde mit erheblichen Nachteilen vor allem für eigenverantwortliche Entscheidungen der Länder, Gemeinden und wasserwirtschaftlichen Fachbehörden erkaufte.

Bodenschutzgesetz

Das BBodSchG ist zwar in erster Linie ein Gesetz zur Altlastensanierung, hat aber darüber hinaus auch für eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung Bedeutung. Es will den Flächenverbrauch einschränken, wertvolle Böden schonen und erhalten, Schadstoffeinträge in Böden vermeiden und kontaminierte Flächen für die städtebauliche Nutzung revitalisieren. Dieses umfangreiche Programm des Bodenschutzes stellt neuartige Anforderungen auch an die Bauleitplanung, erklärte Beigeordneter Dr. *Alexander Schink* vom Landkreistag NRW (Düsseldorf). Etwa 120 ha – das entspricht in etwa immerhin 120 Fußballplätzen – werden täglich durch die Bau- und Fachplanung in An-

spruch genommen. Bei einem derartigen Ausmaß des Flächenverbrauchs ist ein schonender Umgang mit der Ressource Boden unverzichtbar. Das BBodSchG ist im Bereich der Bauleitplanung zwar nur anzuwenden, soweit das Recht der städtebaulichen Planung keine Regelungen enthält. Gleichwohl haben BBodSchG und BBodSchV vor allem bei der Beplanung altlastenverdächtigter Standorte durchaus ihre Bedeutung. Hier sind auf der Grundlage des § 8 BBodSchG die Prüf- und Maßnahmewerte der BBodSchV heranzuziehen. Wird ein Prüfwert überschritten, steht fest, daß die im Plan vorgesehene Nutzung unter dem Gesichtspunkt des Bodenschutzes zugelassen werden kann (§ 8 Abs. 1 Nr. 1 BBodSchG, § 1 Abs. 1 Satz 1 BBodSchV).

Allerdings sind die Vorsorgewerte der BBodSchV wegen des vorsorgenden Charakters der Bauleitplanung im Rahmen der planerischen Nutzung zu berücksichtigen. Liegt der Wert oberhalb des Prüfwertes aber unterhalb des Maßnahmewertes, ist eine Einzelfallprüfung vorzunehmen (§ 4 Abs. 2 Satz 2 BBodSchG). Werden die Prüfwerte des Anhangs 2 BBodSchV unterschritten, steht fest, daß für die vorgesehene Nutzung keine Gefahren verursacht werden und diese damit insoweit dem Abwägungsgebot genügt. Dabei wird nach der Empfindlichkeit der jeweils beabsichtigten Nutzung unterschieden. Kinderspielflächen, Wohnbereiche oder Park- und Freizeitanlagen können dabei einen höheren Schutz für sich beanspruchen als gewerbliche oder gar industrielle Nutzungen. Die Vorsorgewerte der BBodSchV haben für die Bauleitplanung nur geringe Bedeutung. Unmittelbare Aussagekraft haben sie für die Bauleitplanung nicht. Sie können allerdings im Rahmen der planerischen Abwägung eine mittelbare Bedeutung gewinnen.

Baulandmobilisierung

Umfragen zufolge sind zwar Baulandreserven ausreichend vorhanden. Ihre Mobilisierung bereitet jedoch vielfach Schwierigkeiten. Die gesetzliche Einführung eines Planungswertausgleichs hielt auch Ministerialdirigent Dr. *Peter Runkel* vom Bundesministerium für Verkehr, Bauen und Wohnen (Berlin) im Anschluß an den Bericht der Baulandkommission des Deutschen Verbandes für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung nicht für ein sonderlich geeignetes Mittel. Die obligatorische Wertabschöpfung sei mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand verbunden und zudem recht streitanfällig. Es könne sich vielmehr empfehlen, die Grundsteuerreform für eine stärkere Baulandmobilisierung zu nutzen. Der zeitgemäße Bodenwert – Bauland oder Ackerland – ist dann maßgeblich für die Steuerlast, mit der Folge, daß brachliegendes Bauland stärker besteuert und hierdurch besser verfügbar wird. Zudem können die Steuern zeitnäher zu den kommunalen Investitionen erhoben werden. Das Steuermodell sei daher wohl besser als ein Planungswertausgleich in der Lage, zu einer »nachhaltigeren« Bodennutzung beizutragen.

Städtebauliche Verträge

Die nachhaltige städtebauliche Entwicklung ist für *Spannowsky* vor allem ein strategisches Leitziel, das auf einen

¹³ *Stüer*, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 2. Aufl. 1998, Rdnr. 732, 2032.

Gleichrang der ökologischen, ökonomischen, sozialen und kulturellen Belange gerichtet ist. Neben den traditionellen städtebaulichen Instrumenten könne dieses Ziel vor allem mit vertraglichen Regelungen erreicht werden, meinte der Kaiserslauterner Planungsrechtler und riet dazu, deren Anwendungsbereich über eine rein sektorale Sicht auf alle Bereiche der Querschnittsaufgabe einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung zu erweitern. Die bekannten Vertragstypen der Umlegungsvereinbarungen, Erschließungsverträge, Folgekostenverträge, Kostentragungsvereinbarungen, Ausgleichsvereinbarungen, Sanierungsträger- und Entwicklungsträgerverträge, Einheimischen-Modelle und Durchführungsverträge als Grundlage des vorhabenbezogenen Bebauungsplans seien daher vor dem Leitbild eines nachhaltigen Städtebaus fortzuentwickeln. In der größeren Dimension einer gesamtträumlichen, kommunalen Nachhaltigkeitsstrategie liegen nach den Worten von *Spannowsky* Vertragsmodelle, die über die Abwägung hinaus vor allem auch die für die Verwirklichung der Planung zentralen Fragen erfassen. Dazu rechnete er die Finanzierung, die Verteilungs- und Lastengerechtigkeit, eine sozialgerechte Bodennutzung sowie die Einbindung der verbindlichen Bauleitplanung in eine über das kommunale Plangebiet hinausgreifende Raumentwicklung¹⁴. Städtebauliche Verträge sind flexibel einsetzbar und ermöglichen die Realisierung einer Nachhaltigkeitsstrategie unter Einsatz von Finanzmitteln, wie des Planungsmehrwerts oder Abwälzung des Kostenanteils der Gemeinde an der Erschließung. Solche Kosten seien im Rahmen der klassischen Angebotsplanung nicht disponibel. Wegen des größeren Finanzierungsvolumens mit den Mitteln des Vertrages bestehe auch eine größere Gestaltungsmöglichkeit hinsichtlich der mit dem Bauvorhaben zusammenhängenden ökologischen, sozialen und ökonomischen Zielen. Leider werde dieses Instrumentarium noch zu wenig genutzt.

Nachhaltige Abwägung?

Ein nachhaltiger Städtebau ist auf Abwägung angewiesen. Denn wenn die gegenläufigen städtebaulichen Belange keinen einseitigen Vorrang für sich beanspruchen können, dann ist es vor allem das Abwägungsgebot, das die Interessengegensätze einen könnte. Aber kaum ein Rechtsinstitut wird im Planungsrecht so häufig angewendet und so wenig verstanden wie das Abwägungsgebot, meinte *RiOVG Ulrich Kuschnerus* (Münster). Als spezifische Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes will das Abwägungsgebot das vielfältige Interessengeflecht im Rahmen der Planung ordnen und zu einem Ausgleich

bringen¹⁵. Es ist dabei kein abstrakter Vorrang einzelner Belange vorgegeben. Zwar hat das BVerwG¹⁶ den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege in § 1 Abs. 5 BauGB ein erhöhtes Gewicht zugebilligt, zugleich aber auch betont, daß diese Belange nicht unabhängig von der konkreten Situation und dem Gewicht der anderen Belange einseitig zu optimieren sind. Abwägung bedeutet nach den Worten von *Kuschnerus* zunächst einmal das Ermitteln des Sachverhalts und das Befassen mit den Eingriffsfolgen. Naturschutzbelange sind dabei in der Checkliste der Abwägung mit »rot« zu markieren. Der Nachhaltigkeitsgrundsatz selbst hat allerdings auf den Abwägungsprozeß und seine gerichtliche Überprüfung keine Auswirkungen, solange nicht handfeste Belange des Natur- und Umweltschutzes eindeutig fehlengewichtet worden sind. Es handele sich wohl mehr um ein politisches Signal, das rechtlich nicht mehr fordert, als ohnehin im Abwägungsgebot angelegt ist. »An dem Nachhaltigkeitsgrundsatz wird daher wohl ein Bebauungsplan nicht scheitern, wenn er nicht aus anderen Gründen bereits nichtig ist«, vermutete *Kuschnerus*.

Nachhaltigkeit zwischen Recht und Politik

Der Nachhaltigkeitsgrundsatz wird auch weiterhin für viele nur eine juristisch recht inhaltsleere Worthülse bleiben, während andere darin zumindest einen politischen Handlungsauftrag sehen, der sich auch an die kommunale Bauleitplanung wendet. Lokale Bauleitplanung kann durch den Nachhaltigkeitsgrundsatz vor allem auf eine stärkere Berücksichtigung von Natur- und Umweltschutzbelangen verpflichtet sein. Auch könnte die neue Zauberformel eine Anregung geben, über die bestehenden Instrumente der Bauleitplanung, insbesondere die Abwägung, nachzudenken und ihren Einsatz zu optimieren. Einer zu großen Euphorie sind allerdings Grenzen gesetzt, wie ein Blick nach Europa zeigt. Denn in den anderen Mitgliedsstaaten werden die schwergewichtigen ehernen Leitern des Europarechts vielfach auf eine etwas leichtere Schulter genommen, wie sich im Ländervergleich bei den EU-Richtlinien zur UVP, zur FFH und zum Wasserrecht zeigt¹⁷. Für *Stich* war es zugleich ein Abschied als Veranstalter der Kaiserslauterner Fachtagungen, die er seit dem Jahre 1971 geleitet hatte. Gewiß wird sein Nachfolger *Spannowsky* dazu beitragen, daß auch in Zukunft in Kaiserslautern das Bau- und Planungsrecht gut aufgehoben ist.

¹⁵ *Kuschnerus*, BauR 1998, 1.

¹⁶ BVerwG, Beschluß vom 31. 1. 1997 – 4 NB 27.96 –, BVerwGE 104, 68 = DVBl. 1997, 1112.

¹⁷ *Stüer*, DVBl. 1999, 1640 ff.

¹⁴ *Spannowsky*, GewArch. 1998, 362.