

Bürgerinitiative „Pro Langes Feld“



Gewerbegebiet Langes Feld: Erfahrungen und Anregungen

Anlässlich und in der Folge des Gespräches mit dem SPD Bundestagskandidaten Rainer Pfeffermann am 28.01.09 sind die folgenden Erfahrungen und Anregungen entstanden.

Der Verfahrensstand

Die Stadt Kassel plant auf der südlich von Kassel gelegenen, vorwiegend landwirtschaftlich genutzten Freifläche „Langes Feld“ ca. 100 ha Gewerbegebiet zu erschließen mit der Begründung neue Arbeitsplätze zu schaffen und die Steuereinnahmen zu steigern. Diese Begründung ist unredlich. In der Stadt Kassel stehen ca. 95 ha, im Zweckverband ca. 264 ha Gewerbefläche zur Verfügung. In den letzten 10 Jahren wurden im Durchschnitt in der Stadt Kassel jährlich 3,89 ha, im Zweckverband 12,08 ha auf freien Flächen für Gewerbebau festgestellt. Auf suboptimalen Flächen (Kasernen- und Gewerbebrache) sind im Durchschnitt 1,71 ha in der Stadt Kassel und 3,23 ha im Zweckverband zusätzlich in Anspruch genommen. (Statusbericht 10/2008 zum Siedlungsrahmenkonzept des ZRK, vom Verbandsvorstand am 21.11.2008 beschlossen, Seiten 19, 42, 43.)

Zur Durchsetzung der Bebauung hat die Stadtverordnetenversammlung die Aufstellung eines Bebauungsplanes beschlossen. Dazu ist eine Machbarkeitsstudie und ein Klima- und Luftschadstoffgutachten erstellt. Die Regionalversammlung und die Zweckverbandsversammlung wurden gebeten, die Gewerbefläche in ihre Planungen aufzunehmen. Im Regionalplan und im Flächennutzungsplan ist das Gewerbegebiet aufgenommen. Jedoch sind beide Planwerke noch nicht rechtsverbindlich. Die vorgezogene Bürgerbeteiligung zum Bebauungsplan wird in den nächsten Monaten erwartet.

Die im Planverfahren vorgebrachten Bedenken der Bürgerinitiative wurden abgewiesen. Zur zweiten Offenlage des Regionalplanes war nur eine Stellungnahme möglich, die sich auf die Veränderungen gegenüber der ersten Offenlage bezog. So konnten nur klimabedeutsame Anregungen vorgebracht werden.

(Die Stellungnahmen sind unter <http://langesfeld.bplaced.net> dokumentiert!)

Die Bedeutung des Langes Feldes

Das Lange Feld hat eine überragende Bedeutung für das Klima im schon jetzt durch Schadstoffe wie Feinstaub und Stickoxide stark belasteten Kasseler Becken. Der Regionalplan Nordhessen enthält - bezogen auf das Lange Feld - die fachlich begründeten Ausweisungen: „Bereich für besondere Klimafunktion“, „Bereich für Landwirtschaft“ und „Regionaler Grünzug“. Grundlage waren ausführliche Klimagutachten. Die Ausweisungen im Regionalplan Nordhessen haben auch ihren Niederschlag im Luftreihalte- und Aktionsplan gefunden. Danach sind „klimabeeinflussende Vorhaben“ nicht zulässig, wenn nicht in „geeigneter fachlich-methodischer Weise - z.B. im Rahmen der Landschaftsplanung - nachgewiesen ist, dass keine nachteiligen klimatischen Auswirkungen entstehen“ (S. 19).

Zusätzlich ist das Lange Feld Ausgleichsfläche und Naherholungsraum für die angrenzenden Stadtteile. Seine Bedeutung für Flora und Fauna ist durch die Ausweisung „Landschaftsschutzgebiet“ anerkannt.

Unsere Erfahrungen und Anregungen

Während der Planverfahren und unserer Gespräche mit Politikern haben wir Erfahrungen gesammelt, die in den folgenden Text eingeflossen sind.

1. Ökologie in der Bundesgesetzgebung

EU, das SPD Parteiprogramm und der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD fordern ein nachhaltiges Wirtschaften und einen sparsamen Umgang mit den natürlichen Ressourcen. Im Grundsatzprogramm der SPD steht: Wir „widersprechen der Unterwerfung des Politischen

unter das Ökonomische“ oder an anderer Stelle: „Gesamtwirtschaftlich ist nichts vernünftig, was ökologisch unvernünftig ist.“ In der Koalitionsvereinbarung von CDU, CSU und SPD vom 11. November 2005 ist festgeschrieben, dass der Flächenverbrauch gemäß der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie auf 30 ha pro Tag bis 2020 zu reduzieren ist und für ein Flächenressourcen-Management finanzielle Anreizinstrumente zu entwickeln sind. (Flächenverbrauch zur Zeit über 100 ha pro Tag)

Aufgrund der Vorgaben der EU ist das Baugesetzbuch novelliert und ökologische Anforderungen sind aufgenommen. Damit stehen sie gleichwertig neben anderen Anforderungen wie z.B. der Wirtschaft. Im Rahmen der „Abwägung“ wird den Kommunen die Entscheidung übertragen, welchen Belangen sie den Vorzug gibt. Im Konkurrenzkampf der Kommunen um Steuern werden ökologischer Anforderungen missachtet und einer „angebotsorientierten“ Siedlungspolitik mit einem überdimensionierten Flächenverbrauch der Vorrang gegeben. Die ökologischen Anforderungen werden als Ergebnis der Abwägung „weggewogen“. Dazu im Baugesetzbuch § 2: „Für die Belange des Umweltschutzes ... wird eine Umweltprüfung durchgeführt, in der die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen ermittelt ... und in einem Umweltbericht beschrieben und bewertet werden. ... Die Gemeinde legt ... Umfang und Detaillierungsgrad ... fest. ... Die Umweltprüfung bezieht sich auf das, was nach gegenwärtigem Wissensstand und allgemein anerkannten Prüfmethode sowie nach Inhalt und Detaillierungsgrad des Bauleitplans angemessenerweise verlangt werden kann. Das Ergebnis der Umweltprüfung ist in der Abwägung zu berücksichtigen. ... Landschaftspläne oder sonstige Pläne ... sind ... in der Umweltprüfung heranzuziehen.“

Sollen die Zielsetzungen des SPD-Programms und des Koalitionsvertrages umgesetzt werden, sind quantitativ-normative Regelungen erforderlich. Das können Grenzwerte der Umweltbelastung sein (Feinstaub, Stickoxid), verbunden mit eindeutigen Prioritäten. Sind z.B. in einem bestimmten Bereich (Gemeinde, Region) Grenzwerte überschritten, dürfen keine Freiflächen zur Siedlungstätigkeit in Anspruch genommen werden. Ausnahmen sind nur zulässig, wenn eindeutig (durch standardisierte, wissenschaftlich abgesicherte Verfahren) der Nachweis geführt werden kann, dass keine Auswirkungen von dem geplanten Vorhaben ausgehen.

Problematisch ist der Gesetzestext § 2 (4) BauGB, in dem die „voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen“ festgestellt sein müssen, um ihnen in der Abwägung Gewicht zu geben. Wenn nun - wie im Gutachten von ÖKOPLANA - alle Belastungsfaktoren einzeln abgehandelt werden, kann leicht für die einzelne Aspekte/ Faktoren festgestellt werden, dass diese Faktoren als nicht erheblich einzustufen sind.

Erforderlich ist deshalb ein Gutachten, in dem alle von dem geplanten Gewerbegebiet ausgehenden Belastungen in der Summe erfaßt und in der Art einer Belastungskette in die Bewertung einbezogen werden. Zu berücksichtigen ist auch die zwischenzeitlich erfolgte und geplante Bebauung (z.B. im Flächennutzungsplan dargestellt) und die sich aus der allgemeinen Entwicklung ergebenden Belastungen (z. B. aus der Verkehrsprognose des BMVBS, den zu erwartenden Klimaveränderungen).

Bezogen auf das Lange Feld sind unsere Forderungen z. B. die:

- ❖ Einschränkung der Kaltluftentstehung unter Berücksichtigung der Wärmeaura und der Erschließungsstraße
- ❖ Einschränkung des Kaltluftabflusses
- ❖ Behinderung der Ventilationsbahnen
- ❖ Behinderung der regionalen Winde durch die Oberflächenrauigkeit einer bis zu 12 m hohen Bebauung
- ❖ Abschwächung der Luftströmung durch von Wärmeinseln ausgehende Luftschleier, die zu Turbulenzen führen
- ❖ heizungs- und produktionsbedingte Emissionen der Gewerbebetriebe
- ❖ verkehrsbedingt entstehender Lärm und Luftschadstoffe sowohl im Gewerbegebiet als auch im Rahmen der äußeren Erschließung auf den Autobahnen und der Frankfurter Straße mit den besonders kritischen Punkten der ampelgeregelten Auf- und Abfahrten, der Steigungen und der Fahrbahnoberflächen
- ❖ allgemeine Zunahme der Hintergrundbelastung durch den Straßengüterfernverkehr.
- ❖ Allgemeine Klimaveränderung.

Ein derartiges Gutachten kann nicht von einem einzelnen Gutachter oder der Verwaltung glaubwürdig erbracht werden, sondern es sind wie am Beispiel des Gutachtens „Umweltmedizinische Relevanz von Emissionen aus Kompostierungsanlagen für die Anwohner“ zu sehen, die unterschiedlichen Fachkompetenzen unabhängiger und neutraler Gutachter zusammenzuführen. Für ein Gutachten zur Bebauung des Langen Feldes sind neben den technischen Wissenschaften, der Verkehrs-, Klima- und Umweltwissenschaften, Umweltmediziner, Volkswirtschaftler und Statistiker zur technologischen Umweltfolgenabschätzung erforderlich. Neben dem Eingehen auf die Belastungsketten, der Addition der einzelnen Belastungen ist das Kriterium der „Erheblichkeit“ von ausschlaggebender Bedeutung, denn das BauGB benutzt diesen unbestimmte Rechtsbegriff, der kompetent definiert und beschrieben werden muss, damit keine Zweifel an der Beurteilung aufkommen können.

2. Der Bürger ist überfordert

Unsere Erfahrungen zeigen, dass die Bürger mit den Planverfahren überfordert sind: Unübersichtliche Planverfahren auf unterschiedlichen Planungsebenen mit unterschiedlichen Inhalten

Regionalplan Nordhessen	Flächennutzungs- plan	Bebauungsplan	Planfeststellungs- verfahren
Parallel für jeden Plan: Landschaftsplan und Umweltprüfung zusätzlich Gutachten und Fachplanungen			

- ❖ der Bürger hat nur im Bebauungsplanverfahren und im Planfeststellungsverfahren die Klagemöglichkeit (dazu noch zu eigenen Lasten)!
- ❖ Mit dem Regionalplan und dem Flächennutzungsplan werden Fakten geschaffen (im Langen Feld wird der Vorrang für Klima und Landwirtschaft aufgehoben, so dass ein wichtiges Kriterium - z.B. aus dem Luftreinhalte- und Aktionsplan in weiteren Verfahren hinfällig wird!)
- ❖ Gutachten und Fachplanungen müssen zwar berücksichtigt werden, deren Inhalte können aber „weggewogen“ (ignoriert) werden.
Beispiele: Luftreinhalte- und Aktionsplan (beim FNP nicht berücksichtigt)
Landschaftsplan

Eine Bürgerinitiative muss die Möglichkeit haben und Mittel bereitgestellt bekommen, sich der Dienstleistung unabhängiger Berater zu bedienen, z.B. nach dem Modell Anwaltsplanung.

3. Kostenwahrheit

Die Erschließungskosten werden nur teilweise bekannt gegeben und verschleiert!

Die Bürger müssen mit ihren Steuern und Gebühren die Fehlplanungen der Politiker bezahlen. Damit das nicht so auffällt, werden die Kosten aus den unterschiedlichen „Töpfen“ beglichen, (z.B. den unterschiedlichen Haushaltsstellen des kommunalen Haushalts, den Gebühren der Versorgungsträger: Wasser, Energie, Elektrizität, Telefon, etc., den Fördermitteln von Land, Bund und EU).

Bezogen auf das Lange Feld ist in der Machbarkeitsstudie ein „Kostenaufwand von ca. 60 € pro Quadratmeter Nettobaufläche“ aus den Erschließungskosten ermittelt. Dabei sind die Ausgleichsbeträge, die Planungs-, Verwaltungs- und Sachkosten nur mit einem Teilbetrag angegeben und in die Kalkulation einbezogen. Nicht berücksichtigt ist die Steigerung der Baupreise. Von 2005 bis 2008 ist nach dem Statistischen Bundesamt die Steigerung mit 17,1 % angegeben und bis 2011 können sie auf 30 % steigen. Unter Berücksichtigung der Preissteigerung, realistischer Ausgleichsbeträge, Planungs- und Verwaltungskosten wird ein Preis von fast 90 €/m² errechnet. Nicht in der Machbarkeitsstudie aufgeführt und berücksichtigt sind die Erschließungskosten der Versorgungsträger für Wasser, Energie, Telefon etc., da sie über Gebühren abgerechnet werden. Nicht berücksichtigt sind die Kapitalkosten. Bei Kapitalkosten von 4 % und dem Verkauf von 5 ha jährlich für 50 €/m² decken die Erträge nicht die Kapitalkosten.

Um mehr Kostenwahrheit und Kostenehrlichkeit herbeizuführen, wäre - wie in einigen Staaten der USA - eine *Fiscal impact analysis* (modifizierte Kosten-Nutzen-Analyse) zu fordern. Eine Anknüpfung an den § 9 (8) BauGB würde sich empfehlen. Dort wird gefordert: „Dem Bebauungsplan ist eine Begründung mit den Angaben nach § 2a beizufügen.“ § 2a (1) besagt, dass Ziele, Zwecke und wesentliche Auswirkungen des Bauleitplanes darzulegen sind. In der Praxis werden

in der Begründung zum Bebauungsplan die Kosten lediglich pauschal dargestellt. Diese gesetzliche Regelung ist zu präzisieren. Zu fordern ist eine „fiskalische Wirkungsanalyse“, in der alle Ausgaben den Einnahmen gegenüber zu stellen sind. Zusätzlich sind die nicht monetär ermittelbaren Auswirkungen und Nutzen wie in der Kosten-Nutzen-Analyse darzustellen. Auch wenn die Problematik derartiger Analysen (Grundlage ist der Marktwert eines Gutes) nicht unterschätzt werden darf, handelt es sich dabei doch um ein nachvollziehbares Verfahren und die Bewertungen werden für die Bürger erkennbar.

4. Prozesskosten

Bei der gerichtlichen Überprüfung des Bebauungsplanverfahrens dürften für die Antragsteller keine Kosten entstehen! Wir haben bisher erfahren, dass weder von Politikern noch von der Verwaltung eine seriöse Abarbeitung der Probleme im Rahmen des Planverfahrens erfolgt. Eine politische Zielsetzung wird unter Missachtung aller Einwände und fachlichen Argumente durchgesetzt. Dazu folgender Spruch: „In der gemeindlichen Planung gibt es häufig drei gesetzliche Belange: die öffentlichen, die privaten und die Trojanischen-Pferd-Belange. Dabei treten private Belange in der Form von öffentlichen Belangen auf, wie etwa Arbeitsplätze und Gemeindefinanzen.“

Wenn ein Politiker zu Lasten der Steuer- und Gebührenzahler ein Vorhaben „in den Sand setzt“, muss er dafür nicht haften und er wird auch nicht zur Kasse gebeten. So wurde zum Beispiel gegen die Bedenken der Bürger die Kompostierungsanlage in Kassel für € 8,5 Millionen durchgesetzt. Wegen der von der Anlage ausgehenden Belastungen musste sie nach kurzer Zeit wieder geschlossen werden. Zu bezahlen hatten es die Bürger!

Zur seriösen Abarbeitung der Probleme müsste die Bürgerinitiative ein Normenkontrollverfahren anstrengen. Diese Klage ist mit erheblichen Kosten für den Bürger verbunden. Deshalb dürften wie bei einem vom Betriebsrat angestrebten Gerichtsverfahren unter klar definierten Bedingungen für eine Bürgerinitiative keine Kosten entstehen.

5. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid

In der Verfassung der Bundesrepublik, des Landes Hessen und in der hessischen Gemeindeordnung ist ein Demokratiedefizit festzustellen. Die „Repräsentative Parteien-Demokratie“ hält keine Instrumente bereit, die Entscheidungen der politischen Eliten durch ein gleichwertiges Instrument bürgerschaftlicher Mitbestimmung zu relativieren. Die bisherigen Regelungen beim Bürgerbegehren und Bürgerentscheid sind völlig unzureichend. Das viel zu hoch angesetzte Quorum bezieht sich auf Stimmberechtigte und nicht auf den aktiven Teil der Bevölkerung, der sich an den bei Kommunalwahlen (oder Oberbürgermeister-Wahlen) abgegebenen Stimmen ablesen lässt. Bei größeren Städten bezieht sich das Quorum auf die Kommune und nicht auf den unmittelbar betroffenen Ortsbezirk.

Die Regelungen im Überblick:

Bundesrepublik Deutschland Kein Volksbegehren und kein Volksentscheid möglich	Land (Hessen) 7b. Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid Vom 16. Mai 1950, i. d. F. v. 29.11.05 1. Antrag auf Zulassung (3% für Gesetzesentwurf) 2. Landesregierung prüft 3. Eintrag in Listen bei der Gemeinde (Volksbegehren: mind. 20 %) 4. Landtag (Zustimmung - bei „Nein“ folgt Volksentscheid) 5. Volksentscheid (Mehrheit der Abgegebenen Stimmen)	Kommune (Hessen) Hessische Gemeindeordnung vom 25.02.1952, i. d. F. 23.12.1999. § 8b Bürgerbegehren (10 % Unterschriften der Wahlberechtigten) Die Gemeinde prüft Bürgerentscheid (Mehrheit der abgegebenen Stimmen, mind. 25 % der Wahlberechtigten)
---	---	--

Kassel, im Februar 09