



Themenblock III: Einbeziehung der Öffentlichkeit

Erfahrungen aus Öffentlichkeitsbeteiligung und strategischer Umweltprüfung

Dr.-Ing. MARTIN MARBURGER

Regierungspräsidium Kassel, Abt. Umwelt- und Arbeitsschutz

1. Einleitung

Die EG-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) und die EG-Hochwasserrisikomanagementrichtlinie (HWRM-RL) fordern eine aktive Einbeziehung der Öffentlichkeit. Dies wurde im WHG umgesetzt. Das „Grundsatzpapier¹ zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Zuge der Umsetzung der HWRM-RL“ konkretisiert die für eine erfolgreiche und nachhaltige Umsetzung der Richtlinie notwendige Information der Öffentlichkeit und den einhergehenden Beteiligungsprozess.

Konkret fordert das WHG (vom 31.07.2009, BGBl 2009, Teil I Nr. 51) im § 79 Information und aktive Beteiligung. Demnach veröffentlichen die zuständigen Behörden die Bewertung des Hochwasserrisikos, die Gefahrenkarten und Risikokarten sowie die Risikomanagementpläne. Es ist zudem sicherzustellen, dass eine aktive Beteiligung der interessierten Stellen bei der Aufstellung, Überprüfung und Aktualisierung der Risikomanagementpläne gefördert wird. Im Übrigen müssen die zuständigen staatlichen Stellen und die Öffentlichkeit in den betroffenen Gebieten, entsprechend den landesrechtlichen Vorschriften über Hochwassergefahren, über geeignete Vorsorgemaßnahmen und Verhaltensregeln informiert und vor zu erwartendem Hochwasser rechtzeitig gewarnt werden. Mit den Regelungen im § 79 WHG werden die Forderungen des Artikels 10 HWRM-RL umgesetzt, in der die genannte „Information und Konsultation der Öffentlichkeit“ gefordert wird.

Nach LAWA (2012, vgl. Fußnote) können gemäß der bestehenden Rechtslage grundsätzlich folgende Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung unterschieden werden:

1. Information
2. Aktive Beteiligung
3. Anhörung

Auf die Erstellung der HWRMP speziell abgestimmte und verbindliche rechtliche Festlegungen, in welcher Form und mit welchen Fristen die Öffentlichkeit zu informieren und zu beteiligen ist, existie-

¹ LAWA, Stand August 2012

ren in Hessen nicht. In diesem Beitrag wird vorgestellt, wie bei der Bearbeitung der Hochwasserrisikopläne in Hessen – vornehmlich am Beispiel der HWRMPe Fulda und Diemel/Weser - die „Öffentlichkeit“ im erforderlichen Umfang informiert und beteiligt wurde bzw. wird.

Diese Beteiligung besteht aus den folgenden Schritten und sie setzt damit die o.g., rechtlich vorgegebenen Beteiligungsformen konsequent um:

- Vorlaufende Informationen
- Projektbegleitende Informationen
- Beteiligung der Betroffenen in fortgeschrittenen Planungsphasen
- Formale Beteiligung, z.B. SUP und Anhörung der Öffentlichkeit zum Plan

Der Beteiligungsansatz „vorlaufende Informationen“ ist dabei oft schon in vorhergehenden „HW-Projekten“ gelaufen. Es hat sich als hilfreich erwiesen, die dort vollzogene Öffentlichkeitsinformation/Beteiligung zu Beginn der eigentlichen HWRMP-begleitenden Information wieder aufzugreifen. Dies ist umso sinnvoller, wenn es darum geht, auf bewährte Vorarbeiten im neuen Projekt aufzubauen bzw. zu verdeutlichen, dass die Vorarbeiten – auch die vormalige Beteiligung – genutzt werden sollen und dies in einer strategischen Linie zu sehen sind. Auf Bewährtes wird aufgebaut, das „Hochwasserschutzrad“ soll nicht neu erfunden und Doppelarbeit vermieden werden.

2. Maßnahmen zur Information der Öffentlichkeit und aktive Beteiligung der interessierten Stellen

Im Zuge der Bearbeitung der HWRMP Fulda und Diemel vorausgegangenem INTERREG IIIB-Projekt „Umweltverträglicher Hochwasserschutz für die Einzugsgebiete von Fulda und Diemel“ wurde bereits eine intensive Öffentlichkeitsarbeit betrieben. Es wurde die Möglichkeit für die im Einzugsgebiet gelegenen Kommunen und potentiellen Planungsträger geschaffen, sich u. a. über Fragebogenaktionen aktiv in den Planungsprozess zu den Hochwasserschutzüberlegungen einzubringen.

Die Information der Öffentlichkeit besteht in Hessen unabhängig von den Besonderheiten der beiden genannten nordhessischen HWRMPe, wie in § 79 WHG gefordert, mindestens aus der Veröffentlichung der (vgl. auch LAWA 2012):

a. **Bewertung des Hochwasserrisikos**

das Ergebnis dieser Bewertung und damit die Kulisse der hessischen Fließgewässer für die HWRMP aufzustellen sind, wurde im Staatsanzeiger 2008/Nr. 49 (Liste gemäß § 13 Absatz 1 HWG ä.F., *Gewässer oder Gewässerabschnitte bei denen durch Hochwasser nicht nur geringfügige Schäden entstanden oder zu erwarten sind*) veröffentlicht.

b. **Hochwassergefahren- und Hochwasserrisikokarten**

Die Hochwassergefahrenkarten werden den Betroffenen – Kommunen, etc. – frühzeitig vorgestellt und im Rahmen von Informations- und Arbeitstreffen Gelegenheit zur Plausibilisierung gegeben.

c. **Risikomanagementpläne**

Die Hochwassergefahren-, HW-Risikokarten und die HW-Risikomanagementpläne werden vor der eigentlichen Veröffentlichung durch die zuständige (hier: Landes-) Behörde der Öffentlichkeit zur Stellungnahme vorgelegt. Die Unterlagen werden dabei elektronisch als Download-Möglichkeit zur Verfügung gestellt und auch bei den Regierungspräsidien zur Einsichtnahme in analoger Form vorgehalten. Die Stellungnahmen aus diesem Beteiligungsprozess werden durch die „Anhörungsbehörde“ (ebenfalls Regierungspräsidium) abgewogen und Gründe für die Berücksichtigung bzw. Nicht-Berücksichtigung der Anregungen in synoptischer Form aufbereitet und der Öffentlichkeit bekannt gegeben. Abschließend erfolgt die Veröffentlichung und „Verteilung“ des festgestellten Plans durch die zuständige Behörde.

3. Maßnahmen zur Anhörung der Öffentlichkeit

Weitere formale Anforderungen an die „Beteiligung der Öffentlichkeit“ ergeben sich aus § 79 Abs. 1 WHG in Verbindung mit § 14b Abs. 1 Nr. 1 und der Anlage 3 Nr. 1.3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) in der Fassung vom 24. Februar 2010 (BGBl. I S. 94), zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212), wonach eine Strategische Umweltprüfung (SUP) durchzuführen ist.

Gem. § 14f Abs. 4 UVPG sind die Träger öffentlicher Belange, deren umwelt- und gesundheitsbezogener Aufgabenbereich durch den HWRMP berührt werden, bei der Festlegung des Untersuchungsrahmens der SUP sowie des Umfangs und Detaillierungsgrades der in den Umweltbericht aufzuneh-

Einbeziehung der Öffentlichkeit

menden Angaben zu beteiligen und ihnen Gelegenheit zur Teilnahme an einem Scoping-Termin oder zur Stellungnahme zu geben.

Gegenstand der SUP ist die Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen bei der Durchführung des Programms sowie vernünftiger Alternativen. Zur Vorbereitung der SUP, zur Klärung des Untersuchungsrahmens des Umfangs und der Detailschärfe des Umweltberichts, wird ein sogenanntes Scoping-Verfahren durchgeführt.

Dazu findet unter Beteiligung der Träger öffentlicher Belange und der nach Naturschutzgesetz anerkannten Verbände der Scoping-Termin zur SUP für den jeweiligen HWRMP (Teil Hessen) statt.

Die Anhörung zum jeweiligen HWRMP, einschließlich der Anhörung zum zugehörigen SUP-Umweltbericht, wurde in einem gemeinsamen „Verfahren“ durchgeführt. Bezüglich der hierbei auf Vorschlag der oberen Wasserbehörde zu wählenden Vorgehensweise herrschte bisher bei den hessischen Teilplänen Einvernehmen zwischen allen Beteiligten.

Demnach wurde einvernehmlich festgelegt, nach Abschluss der jeweils vorläufigen Endfassungen der HWRMP und SUP-Umweltbericht, diese im Internet für den Download zur Verfügung zu stellen und gleichzeitig die Druckversionen der beiden Werke beim zuständigen Regierungspräsidium zur Einsichtnahme auszulegen.

Den Behörden, deren umwelt- und gesundheitsbezogener Aufgabenbereich berührt werden, werden im Zuge der Aufforderung zur Abgabe einer Stellungnahme gem. § 14h UVPG der Plan und der Umweltbericht auf elektronischem Wege übermittelt bzw. der entsprechende Link bekanntgegeben. Möglichkeit zur Rückäußerung besteht fristgerecht – mindestens einen Monat.

Dem sonstigen Teilnehmerkreis des Scoping-Termins wird der Beginn der Auslegungsfrist der vorgenannten Unterlagen schriftlich bekannt gegeben. Die Auslegungsfrist beträgt einen Monat. Daran schließt sich eine zusätzliche einmonatige Frist zur Rückäußerung der betroffenen Öffentlichkeit an. Die von § 14i UVPG geforderten Fristen zur Beteiligung der Öffentlichkeit werden somit eingehalten.

Eine parallel herausgegebene Pressemitteilung des zuständigen Regierungspräsidiums informiert zudem die „allgemeine“ Öffentlichkeit über die Arbeiten zum HWRMP und die zur Information (Auslegungsunterlagen beim Regierungspräsidium oder per Internet Download-Möglichkeit bzw. Link) bereitgestellten Unterlagen in der vorläufigen Endfassung. Anregungen aus diesem Adressatenkreis können formlos, ebenfalls bis zum Ende der vorgenannten Frist zur Beteiligung der Öffentlichkeit nach § 14i UVPG an das Regierungspräsidium gerichtet werden.

Tab. 1: Empfohlene Zeitplanung für Arbeiten zur Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Erstellung der HWRMP (LAWA Grundsatzpapier zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Zuge der Umsetzung der HWRM-RL, 2012)

Anlass	Zeitpunkt, -raum	Art der ÖB	Öffentlichkeitsarbeit / Produkt
Allgemeine Informationen zum Stand der Arbeiten	Laufend	Information	Bereitstellen von Informationen im Internet, Einbeziehung Stakeholder in nationale und internationale Gremien
Bewertung des Hochwasserrisikos	zum bzw. nach dem 22.12.2011	Information	Veröffentlichung (im Internet, ggf. Broschüre)
Gefahrenkarten und Risikokarten	zum bzw. nach dem 22.12.2013	Information	Veröffentlichung der Karten (im Internet, ggf. Broschüre)
Entwurf des HWRM-Plans	März – Juni 2014	Anhörung	Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der SUP
	22.12.2014 – 22.06.2015	Anhörung	Auswertung der Stellungnahmen zum aktualisierenden Bewirtschaftungsplan nach WRRL und Erarbeitung einer zusammenfassenden Umwelterklärung (SUP)
	1. Quartal 2015	Beteiligung	ggf. Workshops in den Regionen ggf. zusammen mit WRRL
HWRM-Plan	zum bzw. nach dem 22.12.2015	Information	Veröffentlichung des HWRM-Plans und der Umwelterklärung

Tab. 2: Zeitplanung für Arbeiten zur Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Erstellung der HWRMP in Hessen

Anlass	Zeitpunkt, -raum	Art der ÖB	Öffentlichkeitsarbeit / Produkt
Allgemeine Informationen zum Stand der Arbeiten	laufend	Information	Herstellen des Projektbezugs zu vorlaufenden HW-Schutzprojekten, Durchführen/Beiträge zu Informationsveranstaltungen, Bereitstellen von Informationen im Internet, Beteiligung an Gremienarbeit auf FGG-Ebene
Bewertung des Hochwasserrisikos	in Hessen bis Ende 2008	Information	Veröffentlichung im Staatsanzeiger 2008/Nr. 49, Beteiligung an Broschüren auf FGG-Ebene – nach Bedarf
Gefahrenkarten	vor dem 22.12.2013, Zeitpunkt individuell je hess. Teilplan, Zeitraum: mehrere Monate	Information und Beteiligung	auf Ebene hessischer HWRMP-Teilgebiete: z.T. Veröffentlichung der Karten im Internet, Informationstermin mit Betroffenen, ggf. Beteiligung im Sinne „Plausibilisierung der Tatsachenfeststellung“
Risikokarten	vor dem 22.12.2013, Zeitpunkt individuell je hess. Teilplan, Zeitraum: mehrere Monate	Information und Beteiligung	auf Ebene hessischer HWRMP-Teilgebiete: Veröffentlichung der Karten im Internet, Beteiligung durch Möglichkeit zur Stellungnahme bei „Anhörungsbehörde“
SUP-Scoping-Termin und Gelegenheit zur Stellungnahme	vor dem 22.12.2014, Zeitpunkt individuell je hess. Teilplan, Zeitraum: mind. 1 Monat	Anhörung / Beteiligung	Öffentlichkeitsbeteiligung beim Scoping-Termin, SUP auf Grundlage und Fortführung einer Muster-SUP, Abstimmung der Methodik und des Untersuchungsumfangs
Entwurf des HWRM-Plans	vor dem 22.12.2015, Zeitpunkt individuell je hess. Teilplan, Zeitraum: mind. 1 Monat Auslegung zuztl. 1 Monat zur Stellungnahme	Anhörung / Beteiligung Anhörung	Fortführung der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der SUP Auslegung / Downloadmöglichkeit zum HWRMP-Entwurf, Gelegenheit zur Stellungnahme, abschließend Abwägung der Stellungnahme, Rückmeldung an Einwender Aktualisierung HWRMP und SUP-Umweltbericht
HWRM-Plan	vor dem 22.12.2015, Zeitpunkt individuell je hess. Teilplan, z.B. HWRMP-Fulda: 15. Dez. 2010	Information	Veröffentlichung des HWRM-Plans und des Umweltberichts, „Inkraftsetzung“ durch zuständige Behörde

4. Erfahrungen/Empfehlungen

Fachliche Vorarbeiten der landesinternen AG „HWRMP“ haben sich bewährt und bilden eine Plattform für den fortlaufenden Abstimmungsprozess während der HWRMP-Bearbeitung. Verzahnung mit Gremien der FGE Rhein und FGE Weser sind sichergestellt

Das Pilotprojekt „HWRMP Fulda“ war sinnvoll und hat hesseninternen Abstimmungsprozess, aber auch Plankompatibilität gefördert.

Die Muster-SUP aus vorgenanntem Plan hat sich als hilfreich erwiesen und bildete eine gute Grundlage für weitere HWRMP-SUPen in Hessen.

Frühzeitig im (hessischen) Planungsraum über die Verpflichtung HWRMPe zu erstellen sowie über deren Anliegen informieren, das ist noch keine Beteiligung!

Im landesinternen Informations- und Beteiligungsprozess zur Erhöhung der Akzeptanz, den „roten Faden“ der Hochwasserstrategie herausarbeiten: HWRM-RL „fügt sich ins Bild“ und kann auf Bewährtes aufbauen.

Frühzeitig Abstimmung mit Nachbarländern auf Teileinzugsgebietsebene versuchen (oft schwierig wg. unterschiedlichen Zeitschienen bzw. Vorarbeiten in den Bundesländern).

Aktive Beteiligung und Einbringen von Planungserfahrungen aus Landessicht in die FGE-Ebene.

Tatsachenfeststellung vor der eigentlichen Beteiligung weitgehend abschließen (z.B. ist der Verlauf des physikalischen Ü-Gebiets keine Verhandlungssache).

Unmittelbar Betroffene umfassend einbinden. Weitere Interessierte informieren und zusammen mit dem SUP-Scoping-Termin einbeziehen.

Entwurf des HWRMP, einschließlich Gefahren- und Risikokarten sowie „Maßnahmenpakete“ im Planungsraum auslegen und umfassende Beteiligung ermöglichen.

Sicherstellung von transparenten Entscheidungen bzw. transparente Abwägungsprozesse im Zusammenhang mit Anregungen/Alternativvorschlägen im Beteiligungsprozess.

Nutzung der Internet/Downloadmöglichkeiten haben sich im Beteiligungsprozess sehr bewährt.