

10. November 2010

## Den Gemeinden werden neue Grenzen gesteckt

### **Ist die Planungshoheit der Kommunen am Ende? Eine Freiburger Tagung über die Einschränkungen der Politik in den Rathäusern.**

Bürgermeister und Gemeinderäte klagen gern darüber, dass die kommunale Planungshoheit zwar vom Grundgesetz garantiert werde, aber von Bund und Land mitunter gröblich eingeengt werde. In Zeiten voller öffentlicher Kassen sprach man beispielsweise von den "goldenen Zügeln", mit denen Bund und Länder die Kommunen steuerten: Deren Zuschusspolitik prägte die Stadtentwicklung.

Das war freilich eine Luxusklage. Heute beschränken zunehmend Gesetze, Erlasse, verbindliche Empfehlungen die Handlungsfreiheit der Kommunen. Dabei tritt neben Bund und Land auch die EU als regelnde Kraft auf. Ja, selbst die Regionalplanung, früher ein stumpfes Instrument, greift der Kommunalpolitik mit präzisen Flächenausweisungen vor. Ist aber deshalb die kommunale Planungshoheit schon am Ende, wie es jetzt eine Tagung in Freiburg in ihrem Titel behauptete?

Bei einem Thema geraten seit einigen Monaten Kommunen und ihre Aufsichtsbehörden in der Tat häufiger als bisher aneinander: Das Land will die Inanspruchnahme unbebauten Landes bremsen – und deshalb hat es die Genehmigungsbehörden angewiesen, schärfer darauf zu achten, dass die Kommunen nicht zu großzügig neue Wohn- und Gewerbegebiete in ihre Flächennutzungspläne einzeichnen. Dieser sogenannte sparsame Flächenverbrauch lässt sich rechtlich gut begründen. Doch bislang hatte man das Gesetz eher lax angewandt. Nun aber muss jede Gemeinde genau darlegen, warum sie Bauland braucht – anhand demografischer Daten und einer Übersicht über freie Grundstücke im Stadtgebiet. Neues Bauland nur wollen – das reicht nicht. Das Regierungspräsidium Freiburg, sagte dessen Vertreter Johannes Dreier, werbe für das Ziel "Flächensparen". Aber wenn eine Gemeinde nicht folge – ja "dann haben wir natürlich auch noch ein rechtliches Instrumentarium".

### **Manche Stadt kümmert sich längst ums Flächensparen**

Solche Drohungen brauche die Stadt Weil am Rhein nicht, versicherte deren Baubürgermeister Klaus Eberhardt: Die Kommune am Rheinknie habe sich längst für die Ausnutzung von Brachflächen innerhalb der bebauten Zonen – "Innenentwicklung" nennen das die Planer – entschieden. Aber selbstverständlich kennt Eberhardt Gemeinden im Umfeld, die weiter auf Expansion setzen und so dem zentralen Ort mit seiner Baulandknappheit das Leben schwer machen. Denn die Knappheit führt auch dazu, dass Kommunen oft nicht flexibel auf Erweiterungswünsche ihrer ortsansässigen Betriebe reagieren können. Biberachs Baubürgermeister Christian Kuhlmann wäre es daher lieber, seine Stadt könnte in ihrer Grobplanung über mehr Auswahlflächen verfügen – mit der Verpflichtung, diese insgesamt nur zu einem bestimmten Prozentsatz zu nutzen.

Weit härtere Schranken setzt dagegen das Naturschutzrecht, das für Eingriffe in die Landschaft von den Kommunen einen Ausgleich verlangt. Insbesondere beim Artenschutz gibt es kein Pardon mehr: Ist eine Tier- oder Pflanzenart gefährdet, ist jedes Baugesuch am Ende. Die Naturschützer schauen zudem sehr genau darauf, ob die Zerstörung von Landschaft wirklich gut abgewogen worden ist. Kuhlmann rät daher zu einer vorausschauenden Planung, die um die Qualität der Natur weiß – und die auch mal einen Gutachter nachschauen lässt, ob die Schutzgründe wirklich gegeben sind. Denn gerade bei der Bestimmung der "Flora-Fauna-Habitat-Flächen" (FFH) sei oft mit heißer Nadel gestrickt worden, weiß er.

Das behauptet der Waldkircher Oberbürgermeister Richard Leibinger auch von der Regionalplanung, die ihm grundstückscharf vorschreiben will, wo in seiner Stadt Platz ist für großflächigen Einzelhandel. Diese Arbeit leistet der Regionalverband für die ganze Region – aber Waldkirch, so Leibinger, werden damit die Entwicklungschancen beschnitten. Er kämpft dagegen, bislang ohne Erfolg.

Es klappt wohl nicht mit dem, was Hermann Vogler, früher Oberbürgermeister der Stadt Ravensburg, heute Chef des Regionalverbands Bodensee-Oberschwaben, die Basis erfolgreicher Regionalpolitik nannte – gute Kooperation aller Beteiligten. Grundsätzlich ist Vogler überzeugt, dass die kommunale Planungshoheit in einigen Bereichen am Ende ist. Denn es führe zu einem Kannibalismus in der Region, wenn jede Kommune ohne Rücksicht auf die Nachbarorte etwa neue Einkaufszentren genehmige.

### Kommunalpolitik braucht die Kooperation der Kommunen

Vogler wie auch Rainer Wahl, emeritierter Professor für öffentliches Recht in Freiburg, sehen die Chance der kommunalen Planungshoheit in der Zusammenarbeit von Gemeinden – und in einer Planung, die das Naturschutzrecht von vorneherein einkalkuliert und es nicht als Feind der eigenen Politik betrachtet. Gleiches gilt selbstverständlich für eine politische Größe, die auch außerhalb von Stuttgart in den Fokus der Planer rückt: Der Bürger, der mitreden will und aufgrund seiner Ortskenntnis meist auch kann.

Autor: Wulf Rüska