

Rumberg, Martin

**Book Part**

## Risikomanagement in der Praxis: Normenanalyse

**Provided in Cooperation with:**

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

*Suggested Citation:* Rumberg, Martin (2011) : Risikomanagement in der Praxis: Normenanalyse, In: Pohl, Jürgen Zehetmair; Swen (Ed.): Risikomanagement als Handlungsfeld in der Raumplanung, ISBN 978-3-88838-357-1, Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, pp. 43-53

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/60170>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# **B Empirie**



Martin Rumberg

## 4 Risikomanagement in der Praxis: Normenanalyse

### 4.1 Einführung

Die systematische Ableitung der Raumrelevanz und der Raumplanungsrelevanz von Risiken im Allgemeinen wie auch von konkreten Risikoauslösern zeigt deutlich, dass bestimmte raumbezogene Risiken als fachliche wie rechtliche „Dienstaufgabe“ der Raumplanung politisch und juristisch grundsätzlich legitimiert sind (vgl. Kap. 2). Die Risikovorsorge ist in der Raumplanung damit – ausgehend vom Leitmotiv der nachhaltigen Raum- und Siedlungsentwicklung und vom Begriff der gesunden Wohn- und Arbeitsverhältnisse – sowohl normativ als auch praktisch von hoher Bedeutung.

Raumplanung im engeren Sinne – formelle Verfahren der Raumordnung und der Bauleitplanung – ist als Verwaltungshandeln in der Umsetzung des Risikomanagements aber nicht frei, sondern sowohl materiell-inhaltlich als auch verfahrensbezogen an den Vollzug von Gesetzen und Verordnungen gebunden. Risikomanagement in der Raumplanung ist auch kein eigenständiger Prozess, sondern immer in größere Zusammenhänge der räumlichen Gesamtplanung und verschiedene „Trägerverfahren“ – z. B. Planaufstellungs- und -änderungsverfahren, Raumordnungsverfahren oder die Umweltprüfung von Plänen und Programmen – mit ihren spezifischen Verfahrensregelungen integriert.

Das Management raumbedeutsamer bzw. raumplanungsrelevanter Risiken ist aus Sicht der Raumplanung eine Aufgabe, die nicht risikoquellen- bzw. anlagenorientiert, sondern holistisch, die Gesamtqualität des betrachteten Raums einbeziehend, ausgerichtet ist. Es bezieht sich somit nicht auf die punktuelle Bewältigung von Einzelkonflikten, sondern ist ein Ausdruck des Vorsorge- und Kooperationsprinzips unter Berücksichtigung und Abwägung der relevanten öffentlichen und privaten Belange in transparenten, rechtsstaatlichen Verfahren.

Ausgangspunkt ist die Minimierung von Gefahren für die Allgemeinheit, Ziel ist aber auch die möglichst weitgehende Wahrung der mit risikorelevanten Aktivitäten verbundenen Chancen. Dieser Abwägungsprozess erfordert eine integrierte Bearbeitung von Risiken im Hinblick auf Schutzobjekte und Schutzmaßnahmen unter dem Gesichtspunkt ihrer (möglichen) negativen Auswirkungen.

Die Raumplanung als räumliche Gesamtplanung mit ihrem inhaltlich und räumlich differenzierten System von Planungsebenen leitet die räumliche Struktur eines Planungsgebiets aus einer – auch zeitlichen – Abfolge von Planungsprozessen (europäische Raumentwicklungspolitik, Bundesraumordnung, Landes- und Regionalplanung, Flächennutzungsplanung, Bebauungsplanung) ab, in denen jeweils Teilfragen „gelöst“ und an die nächstfolgende Planungsebene als Vorgabe (z. T. mit förmlicher Anpassungspflicht) abgegeben werden (Steinebach 2011: 605). Im sog. Gegenstromprinzip werden die Ergebnisse rückgekoppelt (ebd.). Insofern kommt den obersten Stufen der Raumplanung insbesondere die Funktion zu, abstrakte und allgemeingültige Grundsatzentscheidungen zu treffen, die dann im Wege der Absichtung den folgenden Planungsebenen, insbesondere der Regionalplanung, der kommunalen Bauleitplanung und den verschiedenen Fachplanungen, zur räumlichen Konkretisierung und Umsetzung überlassen werden (ebd.). Dadurch gilt im Grundsatz: „Je kleinräumiger die Planungsebene ist, desto geringer ist der Anteil an „Variablen“ und desto stärker orientiert sich die Planung an konkreten baulichen und sonstigen Gegebenheiten“ (ebd.: 606).

Diese Grundstruktur räumlicher Gesamtplanung bezieht Risikofragestellungen auf allen Ebenen mit ein. Unter anderem, bedingt durch das ohne Vereinheitlichung und Harmonisierung über die Zeit gewachsene, inzwischen stark zersplitterte Umweltrecht, ist der normative Umgang mit Risiken insgesamt – also auch außerhalb der Raumplanung – allerdings sehr inkonsistent. Die Raumplanung muss also mit unscharfen, z. T. widersprüchlichen Risikobegriffen und -bewältigungskonzepten umgehen und versuchen, diese im Sinne raumbezogener Gesamtkonzepte sinnvoll zu integrieren.

Die rechtliche Basis dafür ist zunächst nur abstrakt in den Grundsätzen des Raumordnungsgesetzes des Bundes (ROG) und in den Planungsleitlinien des Baugesetzbuches (BauGB) vorgegeben. Indirekt ist die Raumplanung im Rahmen der Raumordnung und der Bauleitplanung durch die praktisch flächendeckende Festlegung der Bodennutzung durchaus in der Lage, einen hohen Einfluss auf die räumliche Risikosituation auszuüben.

Praktisch zeigen sich aber unterschiedlichste Rechtsgrundlagen und institutionelle Zuständigkeiten – häufig liegen diese bei sektoralen Fachplanungen, die i. d. R. einen eindimensionalen Zielhorizont besitzen – für die Bewältigung einzelner Gefährdungen, die die raumplanerischen Aktivitäten teils binden, teils integrieren, teils überlagern. Die Vielfalt der Regelungen führt auch dazu, dass keine eindeutige Definition existiert, welche Normen dem Risikomanagement im engeren und weiteren Sinne zuzuordnen sind. Die folgende Normenanalyse betrachtet infolgedessen neben den „klassischen“ Planungsnormen (Raumordnungsgesetz, Baugesetzbuch) auch einige ausgewählte sektorale Normen in ihren Wechselwirkungen mit der Raumplanung.

## 4.2 Inhalte der Normenanalyse

Die folgende Normenanalyse erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Sie soll aber einen querschnittartigen Überblick über die direkt und indirekt risikorelevanten Normen mit ihren unterschiedlichen Herangehensweisen bieten. Dabei werden die folgenden – aus Sicht der Raumplanung – zentralen Bausteine betrachtet:

- *Akteure und Verfahren*: insbesondere die Frage, ob zum einen neben den sektoral zuständigen Fachplanungen auch Akteure der räumlichen Gesamtplanung beteiligt sind und ob eine Koordination mit anderen Sektoren erfolgt, und ob zum anderen die Öffentlichkeit einbezogen wird und in welcher Intensität und Offenheit ein öffentlicher Diskurs über Ziele und Maßnahmen erfolgt.
- *Ziele und Konkretisierung der Zielformulierung*: wobei hier die Frage im Vordergrund steht, ob erstens eine Verknüpfung des sektoralen Regelungsgegenstands (z. B. Hochwasser oder Störfallrisiken) mit anderen Risikofragestellungen hergestellt wird oder die Zielbestimmung eindimensional ist, und ob zweitens die Ziele konkret vorgegeben werden oder ob sie regional bzw. generell gestaltungsfähig sind, d. h. die Zielformulierung in Form von Leitlinien erfolgt. Damit ist die Größe des *Abwägungsraums* eng verbunden, der für Risikoentscheidungen geöffnet wird.
- *Datenaufwand und Datenlage*: hier verbunden mit der Fragestellung, welche Datenerhebungen (maßstabsabhängig) vorgegeben bzw. gestaltbar sind und wie belastbar insgesamt die – den Risikoentscheidungen implizit oder explizit zugrunde liegende – Datenlage einzuschätzen ist.
- *Instrumente*: wobei hier neben der räumlichen Skalierung auch die Frage betrachtet wird, ob eigene, fachplanerische Um- und Durchsetzungsinstrumente bestehen oder

ob direkte Vorgaben, Anpassungspflichten bzw. Beteiligungserfordernisse an die räumliche Gesamtplanung oder andere Fachplanungen adressiert werden. Schließlich ist zu beachten, dass die Normen ihrerseits wiederum Risiken auslösen können (systeminterne Risiken).

Im Rahmen der Normenanalyse werden drei Gruppen raum- und risikorelevanter Normen betrachtet, nämlich

1. Normen der Raumordnung und Bauleitplanung als rechtliche Basis der Raumplanung auf überörtlicher und örtlicher Ebene
2. Normen zur Prüfung der Umweltauswirkungen von Programmen, Plänen und raumbedeutsamen Vorhaben
3. fachrechtliche Normen zum sektoralen Management einzelner raumbezogener Risiken bzw. Umweltmedien

### ***Betrachtete Einzelnormen und deren Hauptinhalte***

Das *Raumordnungsgesetz* (ROG) enthält nach seiner Novelle 2008 die wesentlichen rahmenrechtlichen Vorgaben und Instrumente für die überörtliche Gesamtplanung mit dem Ziel, die Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Gesamttraumes der BRD und seiner Teilräume durch zusammenfassende, übergeordnete Raumordnungspläne und durch Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen unter der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung sicherzustellen.

Das *Baugesetzbuch* (BauGB) enthält die bundesrechtlichen Vorschriften zur Zielprogrammierung und Verfahrensorganisation der räumlichen Gesamtplanung auf örtlicher Ebene und normiert die für die vorbereitende und verbindliche Festlegung der Bodennutzung maßgebliche Bauleitplanung.

Im Bereich der „Normen zur Prüfung der Umweltauswirkungen von Programmen, Plänen und raumbedeutsamen Vorhaben“ wurde neben der für die Vorhabensebene maßgeblichen *Umweltverträglichkeitsprüfung* auch die für Programme und Pläne maßgebliche *Strategische Umweltprüfung* betrachtet.

Die Normenanalyse beinhaltet außerdem ausgewählte fachrechtliche Normen zum sektoralen Risikomanagement, die in unterschiedlicher Form mit der räumlichen Gesamtplanung verknüpft sind. Im Einzelnen sind dies

- die *Hochwasserrisikomanagementrichtlinie* der EU, deren Ziel es ist, hochwasserbedingte Risiken für die menschliche Gesundheit, die Umwelt, Infrastrukturen und Eigentum zu verringern und zu bewältigen. Dadurch werden – bezogen auf Flusseinzugsgebiete – mehrstufige Kartierungs- und Planungspflichten normiert, deren Adressat die Fachplanung Wasser ist. In diesem Zusammenhang wird auch die EU-Wasserrahmenrichtlinie analysiert.
- die *Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie* der EU mit dem Ziel der Erhaltung natürlicher Lebensräume sowie wildlebender Tiere und Pflanzen mit dem wesentlichen Instrument der Schutzgebietsfestlegung (Adressat: Fachplanung Naturschutz).
- die *Seveso-II-Richtlinie* der EU, deren Ziel die Verhütung schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen und die Begrenzung der Unfallfolgen für Mensch und Umwelt ist, um auf abgestimmte und wirksame Weise in der ganzen EU ein hohes Schutzniveau zu gewährleisten. Neben technischen und organisatorischen Anforderungen enthält diese Norm im Abs. 12 auch eine auf die Raumplanung bezogene Anforderung.

rung an angemessene Abstände zwischen störfallrelevanten Betriebsbereichen und empfindlichen Raumnutzungen.

### 4.3 Ergebnisse der Normenanalyse

Die analysierten Normen weisen deutliche Unterschiede sowohl im Gestaltungsraum als auch in der methodischen und instrumentellen Herangehensweise auf. Normierungsansätze mit konkreter materieller Zielformulierung stehen anderen gegenüber, die allein das Verfahren normieren und die Formulierung materieller Ziele dem Diskurs der Beteiligten übertragen. Dabei lässt sich insbesondere auf europäischer Ebene ein Entwicklungstrend identifizieren: von vornehmlich regelbasierten Ansätzen mit konkreter Zielformulierung bei den älteren Richtlinien hin zu prozess- und prinzipienorientierten Normierungen bei den jüngeren Richtlinien der letzten Jahre. Grundsätzlich lässt sich auch feststellen, dass die Beteiligung der Öffentlichkeit über Zielhorizont und Maßnahmen zunimmt und darüber auch die Gestaltbarkeit im räumlichen Zusammenhang steigt. Damit ist der Spielraum für Abwägungsentscheidungen zugunsten strikter Fachplanungsorientierung größer geworden.

Die Hochwasserrisikomanagementrichtlinie von 2007, die auf die Vorgabe materieller Zielsetzungen ganz verzichtet, in der aber ein öffentlicher Diskurs über Zielsetzungen verankert ist, ist dafür ein Beispiel und gibt einen Hinweis darauf, dass die Zurückhaltung bei der Normierung konkreter materieller Zielsetzungen und die Etablierung einer öffentlichen Diskussion darüber wesentliche Voraussetzungen für erfolgreiches Risikomanagement sind. Denn mit jeder konkret formulierten materiellen Zielsetzung nimmt der Normengeber die Abschätzung der Risiken und ihre Bewertung quasi vorweg, sodass für den konkreten Fall kein oder nur wenig Abwägungsspielraum zur Verfügung steht, mit der Folge, dass in der Praxis die Quantifizierung von Risiken unterbleibt und damit einer begründeten und verantwortlichen Kommunikation der Risiken die Grundlage entzogen wird.

Die Rechtsgrundlagen der Raumplanung auf Ebene des Bundes (ROG, BauGB) sind dem Grunde nach prozess- und prinzipienorientiert, sie geben programmatische Zielsetzungen mit geringem Konkretisierungsgrad vor. Sie sehen für Risikoentscheidungen – wie für Planungsentscheidungen überhaupt – einen breiten Diskurs, normierte Informationspflichten sowie eine planerische Gesamtabwägung vor. Sie eröffnen damit einen breiten Abwägungsspielraum für die konkrete, fallspezifische Zielbestimmung. Das Instrumentarium der Raumplanung ist damit grundsätzlich für ein raumbezogenes Risikomanagement durchaus geeignet.

Die Normierungen zur Strategischen Umweltprüfung und zur Umweltverträglichkeitsprüfung führen im Bemühen um Strukturierung und Transparenz zwar weitere Verfahrensbausteine und Dokumentations- bzw. Informationspflichten ein, enthalten aber selbst keine eigenen inhaltlichen Vorgaben. Im Wesentlichen geht es um die Definition von Verfahrensstandards für die Prüfung von Umweltauswirkungen und die Integration dieser Standards in sog. Trägerverfahren, d. h. in die Aufstellung und Änderung von Programmen und Plänen sowie in die Zulassung und Genehmigung von raumbedeutsamen Vorhaben.

Auf der anderen Seite des Normenspektrums stehen die fachrechtlichen Normen. Sie sind durch Problemsichten und Sicherheitsstandards geprägt, die aus der Logik der jeweiligen Fachdisziplin zur Erreichung ihrer disziplinären Ziele entwickelt worden sind. Die daraus abgeleiteten materiellen Zielsetzungen sind zumeist nicht darauf angelegt, sich einem fachübergreifenden Risikodiskurs zu stellen. Bei unterschiedlichem Skalen-

anspruch ergeben sich darüber hinaus Defizite in der Vergleichbarkeit von Datengrundlagen, sodass eine Einheit von Ermittlung, Beschreibung, Bewertung von Risiken und die Reaktion darauf nicht immer gegeben ist.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die im Risikokontext betrachteten Rechtsgrundlagen sehr verschiedene Konkretisierungsgrade haben. Sie sind in verschiedener Weise räumlich spezifiziert und beziehen die überörtlichen und örtlichen Akteure der Raumplanung in verschiedenem Maß – z. T. auch überhaupt nicht – ein. Insofern ist das rechtliche System des raumbezogenen Risikomanagements in Deutschland einerseits als wenig konsistent zu bezeichnen. Andererseits bieten die prozess- und prinzipienorientierten Ansätze der Raumplanung im Verein mit den Instrumenten der Strategischen Umweltprüfung bereits heute die Möglichkeit, die Koordination raumbezogener Informationen und die sektorenübergreifend transparente Abwägung räumlicher Risiken in der Raumplanung aktiv anzugehen.

#### 4.4 Überblick über die analysierten Normen

##### **Norm: Raumordnungsgesetz (ROG)**

**Datum:** Raumordnungsgesetz vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585) geändert worden ist.

**Akteure:** Träger der Raumordnungspläne auf Länder- und Regionalebene

**Ziel:** Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Gesamttraumes der BRD und seiner Teilräume durch zusammenfassende, übergeordnete Raumordnungspläne und durch Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen unter der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung.

**Zielformulierung:** Konkret vorgegeben und anzuwenden hinsichtlich der Grundsätze der Raumordnung sowie der Mindestinhalte von Raumordnungsplänen einschließlich Fachplanungen. Inhaltliche Erweiterungen sind de jure nicht ausgeschlossen.

##### **Instrumente:**

- Allgemeingültige Grundsätze der Raumordnung (makroskalig)
- Raumordnungspläne (mit Vorrang- und Vorbehaltsgebieten) (makro-/mesoskalig)
- Raumordnerische (Abstimmungs-)Verfahren als Umsetzungsinstrumente (makro- bis mikroskalig)

**Abwägungsspielraum:** gering (Grundsätze der Raumordnung durch Gesetzgeber vorgegeben; bei eigenen raumplanerischen Festlegungen der Planungsträger jedoch großer Abwägungsraum innerhalb der vorgegebenen Grundsätze)

**Öffentlichkeitsbeteiligung:** Grundsätze der Raumordnung ohne Diskurs; Umsetzung in den Plänen und Verfahren mit breitem Diskurs

**Raumrelevanz:** gegeben (z.B. bei Raumordnungsplänen in besonderem Maße gegeben)

**Systeminterne Risiken:** Aspekte raumrelevanter Risiken sind nur partikular abgebildet, und es existiert kein eigenes raumordnerisches Leitbild zum Risikomanagement.

**Norm: Baugesetzbuch (BauGB)**

**Datum:** Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585) geändert worden ist

**Akteure:** Städte und Gemeinden (Verwaltung und Politik)

**Ziel:** Nachhaltige städtebauliche Entwicklung

**Zielformulierung:** prinzipienorientiert, zweckprogrammiert

**Instrumente:**

- Flächennutzungsplan (mesoskalig)
- Bebauungsplan (mikroskalig)
- Bebauungsplanergänzende Satzungen (mikroskalig)
- Umweltprüfung (meso- bis mikroskalig)

**Abwägungsspielraum:** hoch

**Öffentlichkeitsbeteiligung:** ohne Diskurs

**Raumrelevanz:** in besonderem Maße gegeben (Bodennutzungsbezug)

**Systeminterne Risiken:** Bundesrecht wird nach kommunalpolitischen Maßgaben ausgefüllt; Berücksichtigung von Risiken. Ist häufig von wirtschaftlichen Interessen abhängig. De facto häufig veraltete Planungsgrundlagen; inkrementalistische Einzelfallentscheidungen (§§ 34, 35) klammern Risiken regelmäßig aus.

**Norm: Europäische Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (UVP-RL)**

**Datum:** 27. Juni 1985, Umsetzung in Deutschland u. a. durch das UVPG und das BauGB

**Akteure:** Genehmigungsbehörde, Vorhabensträger, Gutachter

**Ziel:** systematische Ermittlung und Bewertung der Umweltauswirkungen eines Vorhabens (Schutzgüter Mensch (inkl. Gesundheit), Tiere, Pflanzen, biologische Vielfalt, Boden, Wasser, Luft, Klima, Landschaft, Kultur- und sonstige Sachgüter)

**Zielformulierung:** größtenteils konkret vorgegebene Normen

**Instrumente:** die UVP beinhaltet keine eigenen Instrumente, lediglich einzelne Verfahrensschritte:

- Vorprüfung
- Scoping
- Umweltuntersuchung (meso/mikroskalig)

**Abwägungsspielraum:** Maßstab vorgegeben durch Fachgesetze, Verwaltungsvorschriften, verbindliche Richt-, Prüf- oder Grenzwerte

**Öffentlichkeitsbeteiligung:** Möglichkeit der Abgabe von Stellungnahmen im Beteiligungsverfahren

**Raumrelevanz:** in besonderem Maße gegeben

**Systeminterne Risiken:** Die UVP dient der Vorsorge für die Umwelt bei der Planung von Projekten, der explizite Schutz und die Gefahrenabwehr von Technik- bzw. Umweltrisiken wird oft wenig berücksichtigt. Nicht alle Umweltauswirkungen sind über die bestehenden Normen adäquat zu erfassen.

**Norm:** *Europäische Richtlinie über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP-RL)*

**Datum:** 27. Juni 2001, Umsetzung in Deutschland u. a. durch das UVPG, das BauGB und das ROG

**Akteure:** Genehmigungsbehörde, Vorhabensträger, Gutachter

**Ziel:** Sicherstellung eines hohen Umweltschutzniveaus bei der Erstellung von Plänen und Programmen

**Zielformulierung:** größtenteils konkret vorgegebene Normen

**Instrumente:**

- Scoping und Identifikation wesentlicher betroffener Schutzgüter
- Ermittlung und Beschreibung der zu erwartenden erheblichen Umweltauswirkungen
- Bewertung der voraussichtlichen Auswirkungen
- Bewältigung und Risikoreduzierung
- Monitoring

(mikro- bis makroskalig, je nach betrachtetem Plan/Programm)

**Abwägungsspielraum:** Maßstab vorgegeben durch Fachgesetze, Verwaltungsvorschriften, verbindliche Richt-, Prüf- oder Grenzwerte

**Öffentlichkeitsbeteiligung:** Möglichkeit der Abgabe von Stellungnahmen im Beteiligungsverfahren

**Raumrelevanz:** in besonderem Maße gegeben

**Systeminterne Risiken:** Die SUP dient der Vorsorge für die Umwelt bereits bei der Erstellung von Plänen und Programmen; der Schwerpunkt liegt dabei – wie bei der UVP – auf den Umweltmedien, während z. B. sozioökonomische Vulnerabilitäten weniger erfasst werden. Aber auch die Umweltauswirkungen sind über die bestehenden Normen nicht alle adäquat zu erfassen; Schwierigkeiten ergeben sich insbesondere bei der Bewertung kumulativer Risiken.

**Norm:** *Europäische Richtlinie über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken (HWRM-RL)*

**Datum:** 23. Oktober 2007, Umsetzung in Deutschland u. a. durch das WHG

**Akteure:** Fachplanung Wasser

**Ziel:** Rahmen für die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken zur Minimierung der hochwasserbedingten Auswirkungen auf Gesundheit, Umwelt, Kulturerbe und Wirtschaft

**Zielformulierung:** generell gestaltungsfähig/prozessorientiert

**Instrumente:**

- Risikobewertung (makroskalig)
- Risikokarten (mesoskalig)
- Hochwasserrisikomanagementpläne (mesoskalig)
- Monitoring (mesoskalig)

**Abwägungsspielraum:** groß

**Öffentlichkeitsbeteiligung:** Diskurs über Ziele und Maßnahmen

**Raumrelevanz:** in besonderem Maße gegeben

**Systeminterne Risiken:** wasserbaulastige Umsetzung, zu weitgehende Formulierung von Nutzungsverböten

**Norm: Europäische Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie (FFH-RL)**

**Datum:** 21. Mai 1992, Umsetzung in Deutschland u. a. durch das BNatSchG

**Akteure:** Fachplanung Naturschutz

**Ziel:** Förderung der Erhaltung der biologischen Vielfalt in Europa

**Zielformulierung:** konkret vorgegeben, regelungsorientiert

**Instrumente:**

- Gebietskulisse Schutzgebiete (mikroskalig)
- Erhaltungsziele (mesoskalig)
- Managementplan (mesoskalig)
- Artenschutzprogramm (mesoskalig)
- Monitoring (mesoskalig)

**Abwägungsspielraum:** gering

**Öffentlichkeitsbeteiligung:** ohne Diskurs

**Raumrelevanz:** in besonderem Maße gegeben

**Systeminterne Risiken:** Population verliert den Lebensraum trotz Maßnahmen, unangemessene Restriktionen gegen Nutzungsänderungen, Fortschreibung des Status quo, Formalisierung und Ideologisierung ohne Begründung im Einzelfall, Behinderung von ortsangepassten Lösungen

**Norm: Europäische Richtlinie zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (WRRL)**

**Datum:** 23. Oktober 2000, Umsetzung in Deutschland u. a. durch das WHG

**Akteure:** Fachplanung Wasserwirtschaft

**Ziel:** Begründung eines Ordnungsrahmens für die Wasserwirtschaft in Europa mit dem Bestreben, Schutz und Bewirtschaftung des Wassers stärker in andere Politikbereiche zu integrieren

**Zielformulierung:** regional gestaltungsfähig, prozessorientiert

**Instrumente:**

- Bestandsanalyse (mesoskalig)
- Überwachungsprogramm (mesoskalig)
- Bewirtschaftungsplan (makroskalig)
- Maßnahmenprogramm (mesoskalig)
- Monitoring (mesoskalig)

**Abwägungsspielraum:** mittel

**Öffentlichkeitsbeteiligung:** Diskurs über Ziele und Maßnahmen

**Raumrelevanz:** gegeben

**Systeminterne Risiken:** Verständnis als Vorrangplanung für Wasserwirtschaft unter nicht ausreichendem Abgleich mit anderen Politikbereichen, Kontrolle von Aufwand und Wirkung

**Norm:** *Europäische Richtlinie zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen (Seveso-II-Richtlinie)*

**Datum:** 9. Dezember 1996, Umsetzung in Deutschland u. a. durch das BImSchG

**Akteure:** Anlagenbetreiber, Genehmigungsbehörden, Raumordnung

**Ziel:** Ziel der Richtlinie ist die Verhütung schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen und die Begrenzung der Unfallfolgen für Mensch und Umwelt, um auf abgestimmte und wirksame Weise in der ganzen EU ein hohes Schutzniveau zu gewährleisten

**Zielformulierung:** allgemeine, gestaltungsfähige Berücksichtigungspflicht sowie konkrete Zielvorgabe des angemessenen Abstands zwischen störfallrelevanten Betrieben und konkret benannten schutzwürdigen Gebieten

**Instrumente:** Berücksichtigung der Anforderungen der Seveso-II-RL erfolgt in den Planungsverfahren, dort insbesondere in der Umwelt(verträglichkeits-)prüfung (makro/meso/mikro)

**Abwägungsspielraum:** siehe UVP

**Öffentlichkeitsbeteiligung:** Diskurs über Ziele und Maßnahmen

**Raumrelevanz:** in besonderem Maße gegeben

**Systeminterne Risiken:** Probabilistischer (risikoorientierter) methodischer Ansatz ohne Verankerung im deutschen Planungs- und Umweltrecht. Große Bandbreiten und Unsicherheiten bei der Risikoermittlung infolge fehlender fachlich-methodischer Standards. Fehlende Normen und Grenzwerte für zulässige/zumutbare Risiken in der Individual- und Gruppendimension, daher unklare Handlungsorientierung.