



Bezirksregierung Arnberg

Geschäftsstelle des Regionalrates

E-Mail-Adresse: geschaeftsstelle.regionalrat@bezreg-arnsberg.nrw.de

Tel.: 02931/82-2341, 2324, 2306 od. 2839 Fax.: 02931/82-3427 od. 40495

Vorlage 34/03/04

Sitzung des Regionalrates am 14. 10. 2004

TOP : 9

Novellierung des Baugesetzbuches

- Information

Berichterstatter/-in: AD'in Geiß-Netthöfel

Bearbeiter/in: RBR'in z.A. Grabitz

Beschlussvorschlag:

Der Regionalrat nimmt die Information zur Kenntnis

Begründung:

1. Anlass und Stand des Verfahrens

Das Europarechtsanpassungsgesetz Bau (EAG Bau) ist zum 20. Juli 2004 in Kraft getreten. Geändert wurde durch dieses Artikelgesetz vor allem das Baugesetzbuch, aber auch Teile des Raumordnungsgesetzes und des Umweltverträglichkeitsgesetzes. Damit ist im Anschluss an das BauROG 1998 und das durch die UVP-Änd.- Richtlinie 1997 veranlasste Gesetz 2001 im Jahre 2004 eine erneute, in ihren Auswirkungen durchaus beachtlichen Änderung des Städtebaurechts eingetreten.

Veranlasst wurde die Novelle durch die Plan-UP-Richtlinie (Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27.7.2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme), die bis zum 20. Juli 2004 in nationales Recht umzusetzen war. Der danach unausweichliche Reformbedarf hat zugleich eine Reihe weiterer Änderungen im BauGB nach sich gezogen.

Eine Umsetzung der EU-rechtlichen Vorgaben in das Fachplanungsrecht und das Umweltverträglichkeitsgesetz (als Stammgesetz der Richtlinie) mit Ausnahme der Bauleitplanung steht noch aus.

2. Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie

2.1 Europarechtliche Vorgaben und Anforderungen an die Plan- UP- Richtlinie

Die Plan-UP-Richtlinie zielt darauf ab, im Hinblick auf die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung zu einem hohen Umweltschutzniveau beizutragen, indem für bestimmte Pläne und Programme, deren Umsetzung voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen auslöst, eine Umweltprüfung (UP) durchgeführt wird. Die Richtlinie soll dazu beitragen, dass die Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung dieser Pläne und Programme möglichst frühzeitig und angemessen einbezogen werden. Die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen, die bei der Durchführung einer Planung zu erwarten sind, sind zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten. Ziel ist eine Umweltprüfung mit umfassender Öffentlichkeitsbeteiligung schon auf den vorgelagerten räumlichen Planungsebenen und nicht erst bei der Projektzulassung, bei der das

Instrument der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) für bestimmte Vorhaben bereits besteht.

2.2 Umweltprüfung in der Bauleitplanung

Das Recht der Bauleitplanung wurde durch die Umsetzung der Richtlinie mit den europäischen Vorgaben strukturell harmonisiert. Die Umweltprüfung ist in die bestehenden Verfahrensschritte der Bauleitplanung integriert worden, indem sie als Regelverfahren für grundsätzlich alle Bauleitpläne ausgestaltet worden ist und als einheitliches Trägerverfahren die bauplanungsrechtlich relevanten umwelt- und naturschutzrechtlichen Aspekte zusammenführt.

Bisher waren nur solche Bebauungspläne UVP-pflichtig, die ein konkretes Vorhaben nach der Anlage 1 zum UVPG, wie beispielsweise Industriezonen sowie große Hotel-, Einzelhandels- oder Städtebauprojekte, ausweisen. Eine UVP-Pflicht für Flächennutzungspläne bestand bislang nicht.

Das BauGB 2004 führt eine grundsätzliche Pflicht zur Umweltprüfung bei allen Bauleitplänen (Flächennutzungspläne und Bebauungspläne) einschließlich ihrer Änderung und Ergänzungen ein. Bislang durchzuführenden Vorprüfungs- und Auswahlverfahren, ob eine Prüfung erforderlich ist, entfallen.

Eine Ausnahme von der generellen UP-Pflicht stellt die Durchführung eines vereinfachten Verfahrens gem. § 13 BauGB dar, d.h. wenn bei der Änderung oder Ergänzung eines Bauleitplans die Grundzüge der Planung nicht berührt werden oder wenn die Planaufstellung im bisherig nicht beplanten Innenbereichen nach § 34 BauGB die Eigenart der näheren Umgebung nicht verändert.

Eine Umweltprüfung entfällt bei Innenbereichs- und Außenbereichssatzungen, da diese keine Vorhaben zulassen dürfen, für die eine Pflicht zur UVP oder zur Vorprüfung nach Anlage 1 des Umweltverträglichkeitsgesetzes besteht.

Auch die Entwicklungs- und die Sanierungssatzungen sind nicht umweltprüfungspflichtig, weil sie keine Baurechte schaffen, sondern diese lediglich vorbereiten oder sichern.

2.3 Inhalte der Umweltprüfung

Die Umweltprüfung ist die Sammlung und Bewertung des umweltrelevanten Abwägungsmaterials, dessen Ergebnis in der Abwägung zu berücksichtigen ist. Es handelt sich um ein umfassendes Prüfverfahren, durch das sowohl die Anforderungen der Projekt-UVP, als auch die der Plan-UP-Richtlinie erfüllt werden.

Zentrales Dokument für die Aufbereitung des umweltbezogenen Abwägungsmaterials ist der Umweltbericht, der als gesonderter Teil in die Planbegründung des Bauleitplans zu integrieren ist. Eine „Checkliste“ für die Struktur und die in der UP zu prüfenden Belange ergibt sich aus der Anlage zum EAG Bau (Anlage 1). Demnach müssen *-nur-* die erheblichen Auswirkungen ermittelt und in der Planung berücksichtigt werden. Des Weiteren muss der Umweltbericht eine Darstellung der sich anbietenden vernünftigen Planungsalternativen bei Durchführung und Nichtdurchführung („Nullvariante“) des Plans enthalten. Die Prüfungsdichte bestimmt die Gemeinde aufgrund dessen, was nach gegenwärtigem Wissenstand und allgemein anerkannten Prüfmethode sowie nach Inhalt und Detaillierungsgrad des Bauleitplans angemessenerweise verlangt werden kann bzw. für eine sachgerechte Abwägung notwendig ist. Um unnötige und aufwendige Doppelprüfungen zu vermeiden, ist in der BauGB-Novelle eine Abschichtung der UP vorgesehen, sobald eine Umweltprüfung bereits auf vorgelagerten Ebenen stattgefunden hat. D. h., eine Beschränkung auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen in zeitlich nachfolgenden Verfahren ist möglich.

Durch die Einführung des sog. Monitoring werden die Gemeinden dazu verpflichtet, die erheblichen Umweltauswirkungen zu überwachen, um insbesondere frühzeitig unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen, die bei Durchführung des Plans auftreten, zu ermitteln, und so in der Lage zu sein, geeignete Abhilfe schaffen zu können. Zur Entlastung sind die beteiligten Behörden angehalten, die Gemeinden auf diese unvorhergesehenen Auswirkungen hinzuweisen. Die Ergebnisse des Monitoring können zum einen im Zulassungsverfahren für ein konkretes Vorhaben als zu beachtende Einschränkung im Einzelfall berücksichtigt werden. Zum anderen können die Gemeinden den jeweiligen Plan ändern, ergänzen oder aufheben. Allerdings schreiben weder die Plan-UP-Richtlinie noch das EAG Bau vor, unter welchen Voraussetzungen eine Planänderung erforderlich ist.

3. Sonstige Änderungen im BauGB

3.1. Allgemeines Städtebaurecht

Die Grundsätze der Bauleitplanung wurden durch das EAG Bau erheblich differenzierter ausgeführt, z. T. redaktionell geändert und ergänzt. Die Änderungen resultieren aus dem Umbau der Verfahrensvorschriften, der Folge der Integration von Anforderungen der UP-Richtlinie ist. Das Prinzip der Nachhaltigkeit wird inhaltlich ausgestaltet, indem die Ausgleichsfunktion der Bauleitplanung für die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen an die Bodenordnung auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen u.a. durch Ziele wie Flächenrecycling, Nachverdichtung und Innenentwicklung hervorgehoben werden. Des Weiteren sind Gender Mainstreaming und Baukultur als in der Abwägung zu berücksichtigende städtebauliche Belange im BauGB 2004 aufgenommen worden.

Das gemeindliche Abstimmungsgebot wird um eine Bestimmung ergänzt, wonach die der Gemeinde durch die Raumordnung zugewiesene Funktionen von ihr auch gerichtlich geltend gemacht werden können. Neben den Zielen der Raumordnung werden in der Regelung die Auswirkungen auf die zentralen Versorgungsbereiche der Gemeinden in das interkommunale Abstimmungsgebot einbezogen.

Das EAG Bau enthält mehrere Regelungen, die unter dem Begriff der „Flexibilisierung von Baurechten“ zusammengefasst werden können und die Entwicklungen aufgrund von Rückgängen im Siedlungswachstum, der Notwendigkeit einer verstärkten Wiedernutzung von Flächen zur Vermeidung von Außenentwicklungen und neuen, kurzlebigeren Nutzungsformen Rechnung tragen sollen.

So ist eine regelmäßige Überprüfung von Flächennutzungsplänen in einem Zeitraum von 15 Jahren nach ihrer Aufstellung eingeführt worden. Diese Regelung ist allerdings erst ab dem Jahr 2010 anzuwenden.

In den Katalog der planerischen Festsetzungsmöglichkeiten in Bebauungsplänen wurden für besondere städtebauliche Situationen die Möglichkeit zur Festsetzung befristeter oder auflösend bedingter Nutzungen bzw. eine zeitliche Staffelung von Nutzungen aufgenommen.

Und auch durch die Einführung einer Rückbauverpflichtung und der Verpflichtung zur Beseitigung von Bodenversiegelung bei bestimmten Außenbereichsvorhaben greift der Gesetzgeber im neuen Baugesetzbuch die Thematik einer dynamischen städtebaulichen Entwicklung auf.

3.1.1 Vorhaben im unbeplanten Innenbereich (gem. §34 BauGB)

Fernwirkungen von Vorhaben im Innenbereich können nunmehr auch zu deren planungsrechtlichen Unzulässigkeit führen. Vor dem Hintergrund von städtebaulichen Fehlentwicklungen vornehmlich bei großflächigen Einzelhandelsprojekten im Innenbereich wird die im Abstimmungsgebot vorgenommene Regelung zum Schutz zentraler Versorgungsbereiche durch diese korrespondierende Regelung im § 34 BauGB ergänzt. Die Berücksichtigung der städtebaulichen Auswirkungen, die über die maßgebliche nähere Umgebung hinausgeht und sich auch in Nachbargemeinden zeigen können, ist verpflichtend eingeführt worden.

Neu ist auch, dass eine Ausnahmeregelung für das Einfügegebot für die Erweiterung, Änderung und Nutzungänderung von zulässigerweise errichteten Gewerbe- und Handwerksbetrieben in Betracht kommt, sofern dieses städtebaulich vertretbar ist.

Durch die Gesetzesänderung sind Innenbereichssatzungen von der Genehmigungspflicht durch die höhere Verwaltungsbehörde insgesamt freigestellt worden.

3.1.2 Bauen im Außenbereich (gem. § 35 BauGB)

Zur Förderung des Strukturwandels in der Landwirtschaft ist die Herstellung und Nutzung von aus Biomasse erzeugtem Gas im Zusammenhang mit landwirtschaftlichen Betrieben durch die Aufnahme eines entsprechenden Privilegierungstatbestandes erleichtert worden. Die Privilegierung kommt ausschließlich Betrieben zugute, die Tierhaltung betreiben.

Die Steuerungsmöglichkeiten der Gemeinden für privilegierte Vorhaben im Außenbereich wird im EAG Bau durch eine Regelung ergänzt, die den Kommunen die Möglichkeit einräumt, Baugesuche bezüglich dieser Vorhaben für eine Frist von bis zu einem Jahr zurückzustellen, wenn im Zusammenhang mit einer Aufstellung, Änderung oder

Ergänzung eines Flächennutzungsplans entsprechende Darstellungen geprüft werden (z. B. Vorrangzonen für Windkraftanlagen).

Der Regierungsentwurf hatte die Streichung der Außenbereichssatzungen vorgesehen. Das vom Deutschen Bundestag beschlossene Gesetz hält demgegenüber an dem Instrument dieser Satzungen im Außenbereich fest und stellt sie von der bisherigen Genehmigungspflicht durch die höhere Verwaltungsbehörde frei.

3.2. Fortentwicklung des Rechts der Bodenordnung

Die Bodenordnung hat für die Baulandbereitstellung hohe Bedeutung. Das bestehende Instrumentarium, vor allem das Umlegungsrecht, hat sich nach Einschätzung der Praxis grundsätzlich bewährt. Allerdings besteht ein Bedarf an Vereinfachung. Diesem Anliegen vor allem von Seiten der Kommunalen Spitzenverbände wird durch die Fortentwicklung der Grenzregelung zu einer vereinfachten Umlegung entsprochen. Die Neuregelung sieht vor, Zweck und Reichweite der vereinfachten Umlegung, wie im normalen Umlegungsverfahren, zu Gunsten einer wirtschaftlichen und zweckmäßigen Bebauung durch Neuordnung der Grundstücksgrenzen auszugestalten. Dieses geht über die bisherigen Tausch von Grundstücksteilen benachbarter Grundstücke hinaus und umfasst nun die Einbeziehung weiterer Grundstücke in enger Nachbarschaft. Diese Verfahrenserleichterung soll insbesondere einer wirtschaftlichen Ausnutzung von Grundstücken und somit auch einer Verringerung von Flächeninanspruchnahme zugute kommen.

3.3. Besonderes Städtebaurecht

Das EAG Bau nimmt erstmals zwei seit mehreren Jahren bestehende Programme, den „Stadtumbau“ und die „Soziale Stadt“, in das Städtebaurecht auf. Durch die gesetzlichen Neuregelungen sind die bisherigen eher starren Regelungen um ein flexibles Instrument erweitert worden. Der Gesetzgeber setzt auf die Mitwirkungsbereitschaft der Betroffenen und auf Maßnahmen, die durch konzeptionelle und konsensuale Regelungen nicht ausschließlich auf eine strikte Bindung an gesetzlich vorgeschriebene Modelle angelegt sind. Sowohl für Stadtumbau als auch für die soziale Stadt sind die Vorschriften über den Einsatz von Städtebaufördermitteln und die Bundesländer-Verwaltungsvereinbarung entsprechend anzuwenden. Die Instrumente sind

insoweit Bestandteil der Allgemeinen Städtebauförderungsprogramme auf der Grundlage von Bund-Länder Verwaltungsvereinbarungen.

Auch die Genehmigungspflicht der Städtebaulichen Entwicklungssatzungen durch die höhere Verwaltungsbehörde fällt durch das BauGB 2004 weg.

3.4 Ermächtigung der Länder

Gemäß der Schlussvorschriften des EAG Bau werden die Länder dazu ermächtigt per Gesetz zu bestimmen, dass Bebauungspläne, die keiner Genehmigung bedürfen, sowie Innenbereichs-, Außenbereichs- und Städtebauliche Entwicklungssatzungen, deren Genehmigungspflicht mit dem neuen Gesetz weggefallen ist, vor ihrem Inkrafttreten der höheren Verwaltungsbehörde anzuzeigen sind. Von dieser Ermächtigung hat das Land Nordrhein- Westfalen bislang keinen Gebrauch gemacht.

4. Fazit

Durch die Einführung der Umweltprüfung in die Bauleitplanung für alle Bauleitpläne findet eine Zusammenführung der planungsrechtlich relevanten umwelt- und naturschutzrechtlichen Aspekte in einem einheitlichen Trägerverfahren statt. Die frühzeitige Einbeziehung der Umwelterwägungen als Prozess während der Ausarbeitung und eine verbesserte Systematik bei der Aufbereitung der umweltbezogenen Beurteilungsgrundlagen für die Abwägung sollen ein hohes Schutzniveau für die Umwelt und Fortschritte auf dem Weg einer nachhaltigen Entwicklung in ganz Europa gewährleisten.

Des Weiteren werden diverse Änderungen im BauGB 2004 umgesetzt, die zur Vereinfachung und Verfahrensbeschleunigung beitragen sollen. Eine umfassende Öffentlichkeitsbeteiligung und transparente Abwägungsentscheidungen sollen dazu beitragen, dass trotz eines gewissen Mehraufwands bei der Aufbereitung der Begründung eines Bauleitplans, Chancen für qualitativ hochwertige Planungen genutzt werden können. Dieses muss sich in der folgenden Zeit in der Praxis bewähren.

Anlage zu § 2 Abs. 4 und § 2a BauGB -neu-

Der Umweltbericht nach § 2 Abs. 4 und § 2a Satz 2 Nr. 2 besteht aus

1. einer Einleitung mit folgenden Angaben:

- a) Kurzdarstellung des Inhalts und der wichtigsten Ziele des Bauleitplans, einschließlich der Beschreibung der Festsetzungen des Plans mit Angaben über Standorte, Art und Umfang sowie Bedarf an Grund und Boden der geplanten Vorhaben und
- b) Darstellung der in einschlägigen Fachgesetzen und Fachplänen festgelegten Ziele des Umweltschutzes, die für den Bauleitplan von Bedeutung sind, und der Art, wie diese Ziele und die Umweltbelange bei der Aufstellung berücksichtigt wurden,

2. einer Beschreibung und Bewertung der Umweltauswirkungen, die in der Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4 Satz 1 ermittelt wurden, mit Angaben der:

- a) Bestandsaufnahme der einschlägigen Aspekte des derzeitigen Umweltzustands, einschließlich der Umweltmerkmale der Gebiete, die voraussichtlich erheblich beeinflusst werden,
- b) Prognose über die Entwicklung des Umweltzustands bei Durchführung der Planung und bei Nichtdurchführung der Planung,
- c) geplanten Maßnahmen zur Vermeidung, Verringerung und zum Ausgleich der nachteiligen Auswirkungen und
- d) in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten, wobei die Ziele und der räumliche Geltungsbereich des Bauleitplans zu berücksichtigen sind,

3. folgenden zusätzlichen Angaben:

- a) Beschreibung der wichtigsten Merkmale der verwendeten technischen Verfahren bei der Umweltprüfung sowie Hinweise auf Schwierigkeiten, die bei der Zusammenstellung der Angaben aufgetreten sind, zum Beispiel technische Lücken oder fehlende Kenntnisse,
- b) Beschreibung der geplanten Maßnahmen zur Überwachung der erheblichen Auswirkungen der Durchführung des Bauleitplans auf die Umwelt und
- c) allgemein verständliche Zusammenfassung der erforderlichen Angaben nach dieser Anlage.