

# NEUREGELUNGEN DES BAUROG

Ein Streifzug durch das Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 von Stefan Wirz.

**H**urra, nun haben wir also neben der mindestens 16-fachen naturschutzrechtlichen ab 1. Januar 1998 auch noch eine planungsrechtliche Eingriffsregelung, und während das weinende Auge noch dem Was-Wäre-Gewesen-Wenn nachtrauert (vgl. Leitartikel von Beate Jessel und Kai Tobias zu Anfang dieses Heftes), soll an dieser Stelle zukunftsgerichtet das lachende Auge die kommenden Möglichkeiten anblinzeln.

Doch zunächst zu den Fakten:

Per Gesetz zur Änderung des Baugesetzbuches und zur Neuordnung des Rechts der Raumordnung (Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 – BauROG) vom 18. August 1997, einem sog. „Artikelgesetz“ zur Änderung mehrerer bereits existierender Gesetze, hat der Gesetzgeber vor allem

- in Artikel 1 das Baugesetzbuch (BauGB),
- in Artikel 2 das Raumordnungsgesetz (ROG),

daneben in untergeordnetem Maße auch

- in den Artikeln 3 bis 5 diverse Verordnungen,
- in Artikel 6 das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG),
- in Artikel 7 das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG),
- in Artikel 8 und 9 die Verwaltungsgerichtsordnung und das Bundeskleingartengesetz

geändert.

Inzwischen liegt hierzu umfangreiche erläuternde Literatur – meist aus dem juristisch-ministeriellen Bereich – vor, so daß an dieser Stelle darauf verzichtet werden kann, ausführlich auf sämtliche Änderungen einzugehen (wer sich näher damit beschäftigen möchte, vgl. Kaune 1997, Lüers 1997, Schliepkorte 1997, Wagner 1997). Der Deutsche Städtetag hat bereits eine „Arbeitshilfe“ zum neuen Bau- und Raumordnungsgesetz herausgegeben (Deutscher Städtetag 1997), die Fachkommission „Städtebau“ der ARGEBAU im Oktober 1997 einen „Muster-Einführungserlaß“ vorgelegt.

## ÄNDERUNGEN IM BAUGESETZBUCH

Am Baugesetzbuch (BauGB) wurden die folgenden, Landschaftsarchitektinnen und Landschaftsarchitekten direkt oder indirekt betreffende Änderungen vorgenommen.

- In § 1 BauGB wird Absatz 5 Satz 1 wie folgt neu gefaßt: „Die Bauleitpläne sollen eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung und eine dem Wohl der Allgemeinheit entsprechende sozialgerechte Bodennutzung gewährleisten und dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern und

die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln“ (§ 1 Abs. 5 Satz 1 BauGB).

- Die Bodenschutzklausel wird um den Aspekt der Begrenzung der Bodenversiegelung ergänzt (§ 1a BauGB).

• Die „Darstellungen von Landschaftsplänen“ („und sonstigen Plänen, insbesondere des Wasser-, Abfall- und Immissionsschutzrechts“) sollen zukünftig verstärkt „berücksichtigt“ werden (wohlgemerkt: bestehender Landschaftspläne; hier wird keine neue gesetzliche Verpflichtung zur Aufstellung von Landschaftsplänen begründet !!) (§ 1a Abs. 2 Nr. 1 BauGB).

• Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung wird in das BauGB übernommen (Integration in die bauleitplanerische Abwägung), wobei nicht mehr zwischen Ausgleich und Ersatz unterschieden wird: Der „Ausgleich“ gemäß BauGB umfaßt sowohl den landesgesetzlichen „Ausgleich“ als auch den „Ersatz“ (Achtung: Bei der vorhabensbezogenen Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung wird diese traditionelle Unterscheidung weiterhin zu beachten sein !!) (§ 1a Abs. 2 Nr. 2 BauGB, § 8a BNatSchG).

• Die Umweltverträglichkeitsprüfung wird als unselbständiger Teil des Bebauungsplan-Verfahrens in das BauGB übernommen (allerdings nur für solche Bebauungspläne, die der Zulassung von Vorhaben dienen, die selbst einer UVP bedürfen, wie z. B. Bundesfernstraßen, Straßenbahntrassen, bestimmte Formen von Feriendörfern, Einkaufszentren, etc.) (§ 1a Abs. 2 Nr. 3 BauGB, § 17 UVPG).

• Die Verträglichkeitsprüfung nach der Fauna-Flora-Habitat- und der Vogelschutz-Richtlinie der EU wird in das BauGB integriert (§ 1a Abs. 2 Nr. 4 BauGB).

• Die Darstellungen (im Flächennutzungsplan) und Festsetzungen (im Bebauungsplan) von Flächen bzw. Maßnahmen zum Ausgleich der zu erwartenden Eingriffe können auch an anderer Stelle als am Ort des Eingriffs erfolgen („externe Kompensation“ sogar außerhalb des Gemeindegebiets, vorausgesetzt, sie sind mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung, mit den Zielen der Raumordnung und mit den Zielen von Naturschutz und Landschaftspflege vereinbar; es können stattdessen auch vertragliche Vereinbarungen oder sonstige geeignete Maßnahmen getroffen werden, womit u. a. auch die Refinanzierbarkeit für die Gemeinden spürbar verbessert wird (§ 1a Abs. 3 BauGB).

• Die Regelungen über die vorgezogene Bürgerbeteiligung werden modifiziert (§ 3 Abs. 1 BauGB).

- Der Begriff „Bedenken“ wird abgeschafft;

zukünftig gibt es nur noch „Anregungen“ (§ 3 Abs. 2 BauGB).

- Diverse Fristverkürzungen im Bauleitplan-Verfahren werden eingeführt (§ 3 Abs. 3 und § 4 BauGB).

• Sog. „Projektmitler“ können eingeschaltet werden, d. h. Delegation der Beteiligungsverfahren auf private Dritte wird möglich („Mediation“) (§ 4b BauGB).

• Das bisherige Anzeigeverfahren für flächennutzungsplankonforme Bebauungspläne wird abgeschafft (§ 13 BauGB).

• Die sog. „Subsidiaritätsklausel“ bei der Festsetzung von Wasserflächen und von Flächen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Natur und Landschaft (wonach derartige Festsetzungen im Bebauungsplan nur dann zulässig waren, wenn es keine anderen rechtlichen Umsetzungsmöglichkeiten gab) entfällt, d. h. in Zukunft können nicht nur – wie bisher – „Flächen für Maßnahmen“, sondern uneingeschränkt auch die Maßnahmen selbst im Bebauungsplan festgesetzt werden (§ 9 Abs. 1 Nr. 16, 20 BauGB).

• Übernahme des Städtebaulichen Vertrages in das BauGB mit ausdrücklicher Ermächtigungsgrundlage zum Abschluß von städtebaulichen Verträgen zur Sicherung von Ausgleichs-/Ersatzmaßnahmen (§ 11 BauGB);

• Übernahme des Vorhaben- und Erschließungsplans in das BauGB als sog. „vorhabensbezogener Bebauungsplan“ mit Verfahren zur Aufstellung analog zum Bebauungsplan-Verfahren (§ 12 BauGB);

• Betriebe der gartenbaulichen Erzeugung werden privilegiert (§ 35 Abs. 1 Nr. 2 BauGB).

• Die Umnutzung landwirtschaftlicher Gebäude wird erleichtert (§ 35 Abs. 4 BauGB).

• Der Bodenschutz wird als öffentlicher Belang aufgenommen (§ 35 Abs. 3 Nr. 5 BauGB).

• Der Umgang mit Ausgleichs-/Ersatzflächen bei der Umlegung wird neu geregelt (§§ 55 ff. BauGB).

• Für die Wiedernutzbarmachung von dauerhaft nicht mehr genutzten Flächen wird ein Entsiegelungsgebot eingeführt (§ 179 BauGB).

• Einführung eines „Baulandkatasters“ (§ 200 Abs. 3 BauGB);

• Die Bundesländer werden ermächtigt, auf die Anwendung der Eingriffsregelung durch landesrechtliche Vorschriften (bis zum 31.12.2000) zu verzichten (§ 246 BauGB).

## ÄNDERUNGEN AM RAUMORDNUNGSGESETZ

Das Raumordnungsgesetz (ROG) wurde – soweit es die Arbeit von Landschaftsar-

chitekten betrifft – wie folgt geändert bzw. ergänzt.

- Leitvorstellung bei der Erfüllung raumordnerischer Aufgaben ist zukünftig eine „nachhaltige Raumentwicklung“, „die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung führt“ (§ 1 Abs. 2 ROG).
  - Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung soll zukünftig auch im regionalen Maßstab angewandt werden (§ 7 Abs. 2 ROG).
  - Raumbedeutsame Aussagen der Fachplanungen (also auch der Landschaftsplanung) sollen in die Raumordnungspläne integriert und mit deren Mitteln gesichert werden (§ 7 Abs. 3 ROG).
  - Sog. „regionale Flächennutzungspläne“ werden neu eingeführt (§ 9 Abs. 6 ROG).
  - Zur Verwirklichung der Raumordnungspläne soll das kooperative Zusammenwirken aller an der Planverwirklichung Beteiligter gefördert werden („regionale Entwicklungskonzepte“, „Städtenetze“, vertragliche Vereinbarungen (§ 13 ROG)).
  - Im Zuge des Raumordnungsverfahrens wird der Begriff der „Raumverträglichkeitsprüfung“ eingeführt (§ 15 Abs. 1 ROG).
  - Eine Ermächtigung zum Erlass einer Planzeichenverordnung für Raumordnungspläne wird aufgenommen (§ 17 ROG).
- Die zunächst im Zuge des BauROG vorgesehene Novellierung der Baunutzungsverordnung ist nicht erfolgt.

#### NEUBELEBUNG DER LANDSCHAFTSPLANUNG?

Verglichen mit den vielfältigen Anstrengungen, die der Berufsstand im Vorfeld sowie im Gesetzgebungsverfahren selber unternommen hatte, um beispielsweise Landschaftsplanung und Grünordnungsplanung als Grundlage und Voraussetzung der Bauleitplanung rechtlich besser zu verankern, sehen die Ergebnisse in der Beziehung tatsächlich mager aus: Man kann offenbar heilfroh sein, daß es gelungen ist, das Wort „Landschaftsplanung“ überhaupt im BauGB in der neuen Fassung nachlesen zu können!!

Und dennoch – es gibt eine Reihe von Anzeichen, die – trotz nach wie vor leerer Kassen – Hoffnung machen auf die dringend notwendige Belebung der von Landschaftsarchitekten wahrzunehmenden Aufgaben- (und Auftrags)felder:

- Die Eingriffsregelung soll zukünftig auch auf regionaler Ebene praktiziert, die Inhalte von Fachplänen in eine mit neuen Aufgaben betraute Regionalplanung integriert werden: Könnte dies zu einem neuen An-

stoß auch für die Aufstellung von Landschaftsrahmenplänen oder anderen – vielleicht mehr informellen – Instrumenten interkommunaler Zusammenarbeit führen?

- Die Eingriffsregelung soll verstärkt beachtet werden: Läßt dies einen Schub für die kommunale Landschaftsplanung erwarten? („... erhält der Flächennutzungsplan für die Bewältigung der Ausgleichsproblematik eine zentrale Aufgabe. Der Blickwinkel der Gemeinden wird künftig bei Ausgleichsmaßnahmen nicht mehr auf das Bebauungsplangebiet gelenkt, sondern auf das gesamte Gemeindegebiet oder aufgrund kommunaler Vereinbarungen und Vorgaben der Regionalplanung auf die Region“, so Lüers 1997.)

- Die Eingriffsregelung wird auf der Bebauungsplan-Ebene für die Kommunen wesentlich einfacher zu handhaben sein und zugleich zunehmend von den Gerichten eingefordert (vgl. BVerwG, Beschluß vom 31.1.1997 – 4 NB 27.96). Bringt dies die Gemeinden dazu, nun auch verstärkt Grünordnungspläne als Planungsinstrument zur „Abarbeitung“ der Eingriffsregelung auf der Bebauungsplanebene in Auftrag zu geben?

Eine zentrale Rolle bei der Beantwortung dieser Fragen wird meiner Ansicht nach zukünftig die Form der Aufgaben- und Arbeitsteilung zwischen Stadtplanung und Landschafts-/Grünordnungsplanung sein. Wird es gelingen, den auftraggebenden Kommunen und den mit der Bauleitplanung beauftragten Stadtplanern bei knappen Kassen zu vermitteln, daß die mit dem BauGB in der neuen Fassung auch materiell-rechtlich erweiterten Aufgaben nicht quasi „nebenher“ (und daher womöglich unentgeltlich als nicht bezahlte Besondere Leistung im Sinne der HOAI) von den mit der Bauleitplanung beauftragten erledigt werden können, sondern daß es hierzu gesonderter Aufträge an Landschaftsarchitekten bedarf (ob interdisziplinär in einem Büro organisiert oder gesondert an ein Landschaftsarchitektenbüro zu vergeben, ist dabei zweitrangig), um das, wozu kein Stadtplaner ausgebildet ist, für die gemeindliche Abwägung aufzubereiten:

- Feststellung des Zustandes von Natur und Landschaft im Geltungsbereich des Bebauungsplans,
- Mitwirkung am städtebaulichen Konzept durch Integration grünordnerischer Entwurfsideen,
- Auswahl von Suchräumen für Kompensationsflächen/-maßnahmen,
- Feststellung des Zustandes von Natur und Landschaft im für Kompensationsmaßnahmen vorgesehenen Gebiet,

- Bilanzierung von zu erwartenden Eingriffen und für Festzusetzungen vorzuschlagenden Flächen / Maßnahmen,
  - Aufbereitung der Planungsergebnisse für die gemeindlichen Entscheidungsgremien sowie das Bauleitplanverfahren.
- Und was ist dies denn anderes als ein Grünordnungsplan???

#### KONSEQUENZEN FÜR DAS HONORARRECHT

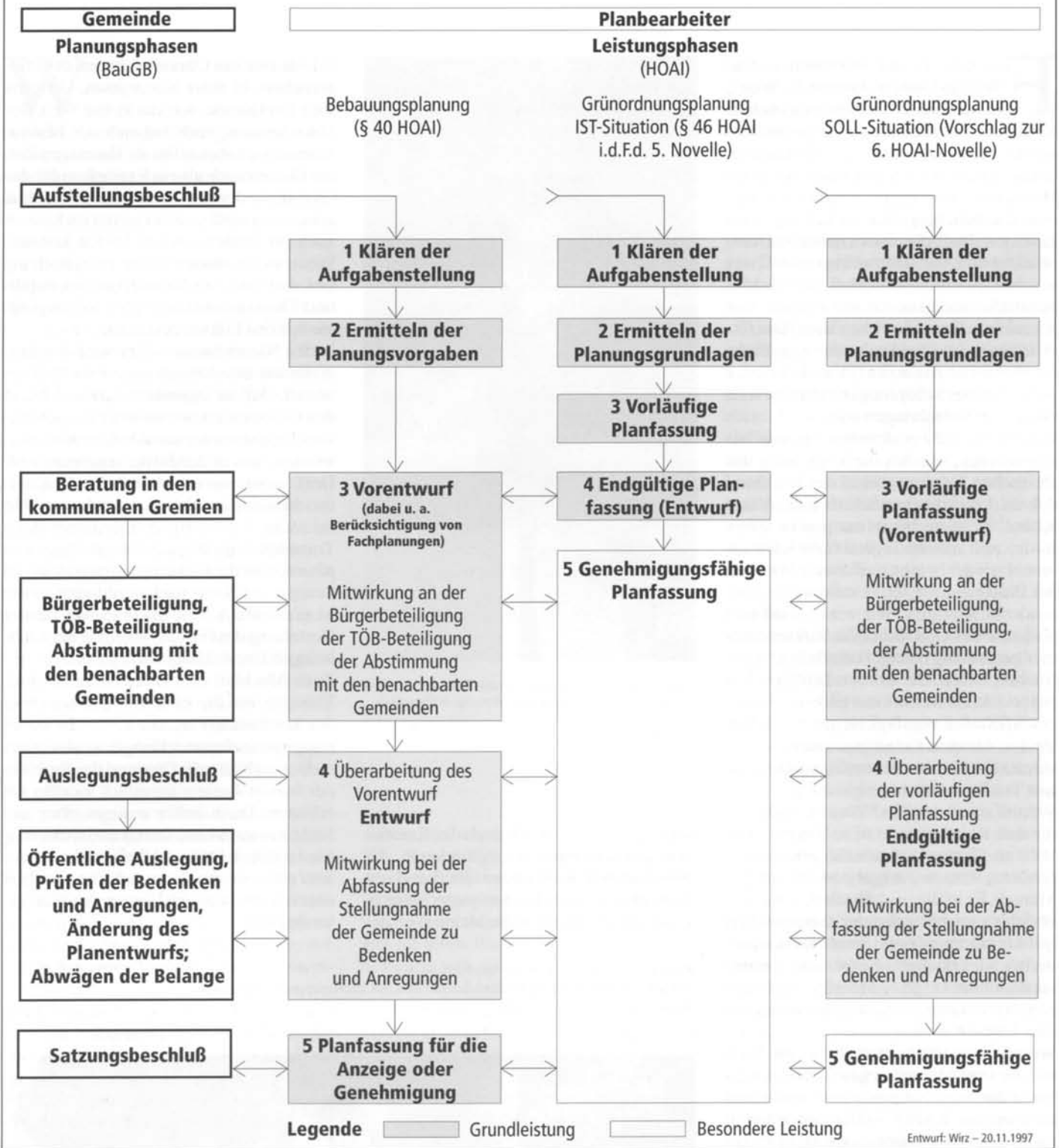
Die oben beschriebenen Änderungen des „materiellen“ und des Verfahrens-Rechts werden immer dann, wenn Planungen nicht nur verwaltungsintern, sondern in Form einer Beauftragung außenstehender Planungsinstitutionen aufgestellt werden, auch zu honorarrechtlichen Neuregelungen führen müssen.

Dabei wird sich relativ wenig an den §§ 37-42 (Städtebauliche Leistungen) der HOAI ändern müssen, da an den Grundzügen dieser Planung im Prinzip festgehalten wurde. Dringend überarbeitungsbedürftig (nicht nur aus diesem Grund!) scheint mir jedoch der Teil VI (Landschaftsplanerische Leistungen), da mit der zukünftigen Einbeziehung der Eingriffsregelung in die Bauleitplanung nunmehr nicht mehr sechzehn Landesregelungen unter den „Hut“ der HOAI zu bringen sind (weshalb die Leistungsbilder der HOAI bisher systembedingt nur das kleinste Gemeinsame sämtlicher Einzelregelungen darstellen konnten), sondern erstmals bundesweit die Chance einer Vereinheitlichung besteht.

Wo im Augenblick noch die Anzahl der Grünordnungsplaner mit der Anzahl der methodischen Ansätze zur Grünordnungsplanung zu korrespondieren scheint, wobei folgende Typen unterschieden werden können:

- „Grünordnungsplanung dient der **Vorbereitung** der Bebauungsplanung“ (Aufbereitung naturschutzrechtlicher Vorgaben ohne weitergehende Einwirkungsmöglichkeiten im Aufstellungsverfahren; so auch der Ansatz der HOAI, siehe nebenstehende Abbildung, Spalten 1-3),
- „Grünordnungsplanung ist in die Bebauungsplanung zu **integrieren**“ (z. B. rheinland-pfälzisches Modell der integriert aufzustellenden „landespflegerischen Beiträge“ zur Bauleitplanung),
- „Grünordnungsplanung dient der grünordnerischen **Ergänzung** der Bebauungsplanung“ („Petersilien-Planung“, Grün-Garnierung im Nachhinein), sollte zukünftig eine enge auch honorarrechtliche Verknüpfung der Grünordnungsplanung mit der Bebauungsplanung die Konsequenz aus den nunmehr vereinheitlichten materi-

**Verhältnis Bebauungsplanung – Grünordnungsplanung**  
(Planungsphasen BauGB – Leistungsphasen HOAI)



ell- und verfahrensrechtlichen Vorbedingungen sein. D. h., die Leistungsphasen der Grünordnungsplanung sollten sich weit enger, als dies bisher der Fall ist, an diejenigen der Bebauungsplanung anlehnen (s. Spalte 4 des Ablaufschemas), die HOAI im Zuge ihrer bevorstehenden 6. Novellierung entsprechend geändert werden.

*Stefan Wirz ist freier Landschaftsarchitekt BDLA in Hannover und Mitglied des Präsidiums des BDLA.*

Literatur:  
Bundesverwaltungsgericht: Beschluß vom 31.1.1997 – 4 NB 27.96. – Natur und Recht H. 11/97, S. 543 - 545 („Sind aufgrund der Aufstellung, Änderung, Ergänzung oder Aufhebung eines Bebauungsplans Eingriffe in Natur und Landschaft zu erwarten, so verpflichtet § 8a Abs. 1 S. 1 BNatSchG die Gemeinde zu ermitteln und zu entscheiden, ob vermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu unterlassen sind und ob und wie unvermeidbare Beeinträchtigungen ausgeglichen oder durch Ersatzmaßnahmen zu kompensieren sind. Ermittlung und Entscheidung müssen den Anforderungen des planungsrechtlichen Abwägungsgebots entsprechen.“) Gesetz zur Änderung des Baugesetzbuches und zur

Neuregelung des Rechts der Raumordnung (Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 – BauROG) vom 18. August 1997. – BGBl, Teil 1 v.25.08.1997, S. 2081 - 2112  
Schliepkorte, J.: Baugesetzbuch-Novelle – Die wichtigsten Änderungen zum 1. Januar 1998, Teile 1 und 2. – Bundesbaublatt H. 9/97, S. 610 - 616, H. 10/97, S. 692 - 701  
Wagner, J.: Das neue Bauplanungsrecht – zu seiner Verknüpfung mit dem Bauordnungs-, Fach- und Umweltplanungsrecht. – Umwelt- und Planungsrecht H. 10/97, S. 387 - 394

Ein ausführliches Literaturverzeichnis kann unter <http://www.wirz.de/baurog.htm> abgerufen werden.