

Vorlage Nr. 427/06

Betreff: **Erläuterungen zur Produktbeschreibung 5101 - Stadtplanung**

Status: **öffentlich**

Beratungsfolge

Stadtentwicklungsausschuss "Planung und Umwelt"	25.10.2006	Berichterstattung durch:	Herrn Dr. Kratzsch Herrn Schröer					
TOP	Abstimmungsergebnis							
	einst.	mehr.	ja	nein	Enth.	z. K.	vertagt	verwiesen an:

Betroffene Produkte

5101	Stadtplanung
------	--------------

Finanzielle Auswirkungen

Ja Nein

Gesamtkosten der Maßnahme	Finanzierung Objektbezogene Einnahmen (Zuschüsse/Beiträge)	Eigenanteil	Jährliche Folgekosten <input type="checkbox"/> keine	Ergänzende Darstellung (Kosten, Folgekosten, Finanzierung, haushaltsmäßige Abwicklung, Risiken, über- und außerplanmäßige Mittelbereit- stellung sowie Deckungsvorschläge) siehe Ziffer der Begründung
€	€	€	€	

Die für die o. g. Maßnahme erforderlichen Haushaltsmittel stehen

- beim Produkt/Projekt _____ in Höhe von _____ € zur Verfügung.
 in Höhe von _____ **nicht** zur Verfügung.

mittelstandsrelevante Vorschrift

Ja Nein

Beschlussvorschlag/Empfehlung:

Der Stadtentwicklungsausschuss „Planung und Umwelt“ nimmt die Erläuterungen zur Beschreibung des Produktes 5101 „Stadtplanung“ zur Kenntnis.

Begründung:

Die ehemalige Produktgruppe „Stadtplanung“ (5001) bestand bisher aus folgenden 4 Produkten: „Informelle räumliche Planung/Stadtentwicklungsplanung“ (ehem. 500101), „Bauleitplanung“ (ehem. 500102), „Stadtgestaltung/Stadtbildpflege“ (ehem. 500103) und „Einbringung kommunaler Interessen in Planungen Dritter“ (ehem. 500104).

Im Rahmen der Einführung des „Neuen kommunalen Finanzmanagements“ und der Erstellung neuer Produktbeschreibungen wurden die ehemaligen 4 „Produkte“ zu 6 „Leistungen“ (inkl. Unter- bzw. Teilleistungen) unter der Produktbezeichnung „Stadtplanung“ (5101) zusammengefasst.

Die Produktbeschreibung liegt dieser Sitzungsdrucksache in der Anlage 1 bei.

Zum besseren Verständnis der sehr stark komprimierten Produkt- und Leistungsbeschreibung sollen an dieser Stelle Erklärungen und Erläuterungen gegeben werden.

1. Informelle räumliche Planungen

1.1 Stadtentwicklungsplanung, -programm

Auf Grundlage des in den 90er Jahren formulierten Stadtentwicklungsprogramms „STEP Rheine 2000“ definiert das aktuelle „Integrierte Entwicklungs- und Handlungskonzept Rheine 2020“ Ziele, Themen- und Handlungsfelder der Stadtentwicklung in Rheine. Dabei beschränkt sich die „Stadtentwicklungsplanung“ grundsätzlich nicht nur auf städtebauliche Maßnahmen, sondern erstreckt sich auch auf die Finanz- und Investitionsplanung. Sie befasst sich mit sozialen, kulturellen, technischen, verkehrlichen, ökologischen und ökonomischen Entwicklungen.

Die „kommunale Entwicklungsplanung“ ist geeignet, die Gesamtentwicklung der Stadt Rheine in den verschiedenen Bereichen ressortübergreifend zu koordinieren, kontinuierlich zu überwachen und nach vorgegebenen politischen Zielvorstellungen zu beeinflussen. Sie bedient sich dazu der so genannten „Stadtfor-schung“, die sich mit der Erhebung, Aufbereitung und Analyse von Daten sowie vor allem mit der Ausarbeitung von Prognosen und Entscheidungsmodellen befasst.

Zudem sind Gesamtkonzepte zu den Förderprogrammen „Stadterneuerung“ und „Stadtumbau“ bzw. Stadtteilentwicklungskonzepte zu bearbeiten bzw. zu betreiben.

Konkret geht es hier um Mitwirkung und Beiträge zur Entscheidungsfindung bei komplexen Aufgaben, die einen planerischen Aufwand erfordern. Das Produkt „Stadtplanung“ bereitet durch die Erarbeitung von Planungsgrundlagen und Planungskonzepten die Entscheidungen der politischen Gremien vor und setzt diese in der Regel durch die vorbereitende und verbindliche Bauleitplanung um.

1.2 Gebiets- und sachgebietspezifische Konzepte

Neben den „formellen“ Bauleitplänen und sonstigen Satzungen des Baugesetzbuches gibt es in der städtebaulichen Praxis Entwicklungs-, Rahmen- und Strukturplanungen, deren Funktion und Inhalte nicht gesetzlich vorgeschrieben sind. Je nach Aufgabenstellung werden diese Planungsinstrumente unterschiedlich angewandt und mit entsprechendem, aussagekräftigen Maßstab versehen. Für diese Art von Planwerken hat sich die Bezeichnung „informelle Pläne“ herausgebildet. Sie gehen in der Regel den „förmlichen“ Plänen voraus und liegen ihnen inhaltlich zugrunde. Insofern heißt es im Baugesetzbuch, dass bei der Aufstellung der Bauleitpläne insbesondere „die Ergebnisse eines von der Gemeinde beschlossenen städtebaulichen Entwicklungskonzeptes oder einer von ihr beschlossenen sonstigen städtebaulichen Planung“ zu berücksichtigen sind.

Obwohl also keine gesetzliche Verbindlichkeit für diese Verwaltungsleistung besteht, ist Stadtentwicklung bzw. Stadtplanung ohne Wohn- und Gewerbeflächenentwicklungskonzepte, Stadtteil- bzw. Quartierentwicklungskonzepte, Innenstadtkonzepte, Strukturplanungen und Standortuntersuchungen, ohne spezifische Machbarkeitsstudien und Bedarfsanalysen, Einzelhandels- und Zentrenkonzepte, Fachbeiträge zur Landschafts- oder Verkehrsplanung usw., also ohne vorausschauende Denkprozesse und konzeptionelle Planungen nicht vorstellbar.

Derzeitige Schwerpunktthemen sind die Bahnrückzugsflächen, die Konversionsareale sowie Wohn- und Gewerbeflächenkonzepte. Angesichts des demografischen Wandels tritt insbesondere die Ermittlung des Baulandangebotes, der künftigen Flächenbedarfe sowie der räumlichen und zeitlichen Priorisierung und damit das kommunale Baulandmanagement in den Vordergrund.

2. Bauleitplanung

2.1 Flächennutzungsplanung

Mit der Bauleitplanung nimmt die Stadt Rheine ihre verfassungsrechtlich geschützte kommunale Planungshoheit eigenverantwortlich wahr. Diese Befugnis ist beschränkt durch die Ausrichtung auf die Bedürfnisse der örtlichen Gemeinschaft und besteht nur im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben. Innerhalb dieses Rahmens hat die Stadt Rheine jedoch eine weitgehende planerische Gestaltungsfreiheit.

Gegenstand der Bauleitplanung ist die Vorbereitung und Leitung der gesamten Bebauung in Stadt und Land, der zu ihr gehörigen baulichen Anlagen und Einrichtungen sowie der mit der Bebauung in Zusammenhang stehenden Nutzung des Bodens.

Dabei schafft der Flächennutzungsplan als vorbereitender Bauleitplan grundsätzlich kein verbindliches Bodennutzungsrecht, sondern bedarf in der Regel der Umsetzung durch einen Bebauungsplan. Er enthält ein umfassendes, die gemeindlichen Planungen integrierendes Bodennutzungskonzept, das er in seinen Grundzügen für das gesamte Stadtgebiet darstellt.

Trotz seiner grundsätzlich fehlenden Rechtsnormqualität hat der Flächennutzungsplan vielfältige Rechtswirkungen. Intern bindet er die Stadt Rheine durch das Entwicklungsgebot. Extern steuert er insbesondere die Zulässigkeit von Vorhaben im Außenbereich und bindet andere Planungsträger.

Der Ursprungs-Flächennutzungsplan der Stadt Rheine stammt aus dem Jahre 1979. Dieser wurde 2004 neu beschlossen und rechtswirksam. Je nach dem Erfordernis einer nachhaltigen, geordneten städtebaulichen Entwicklung muss der Flächennutzungsplan angepasst bzw. geändert werden. Diese Änderungsverfahren laufen in der Regel verfahrensmäßig parallel zur Aufstellung bzw. Änderung der verbindlichen Bebauungspläne.

2.2 Bebauungsplanung

Gemäß dem Baugesetzbuch haben die Gemeinden Bauleitpläne und insbesondere Bebauungspläne aufzustellen, „sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist“. Auf die Aufstellung von Bauleitplänen und städtebaulichen Satzungen besteht kein Anspruch. Als kommunale Pflichtaufgabe sollen die Bauleitpläne eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung, die die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen miteinander in Einklang bringt, und eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung gewährleisten.

Die planungsrechtliche Zulässigkeit von (Bau-)Vorhaben wird primär durch die verbindlichen Regelungen im Bebauungsplan bestimmt. Der Bebauungsplan legt fest, was, wo und wie gebaut werden darf. Er besitzt einen hohen Detaillierungsgrad mit Regelungen u.a. zur Gebietskategorie, zu Ausnutzungsziffern, zur Bauweise, zu Gestaltungsfragen und zu grünordnerischen Aspekten.

Demnach setzt die Stadt Rheine im Rahmen ihrer kommunalen Planungshoheit mit dem Bebauungsplan ihr Bodennutzungskonzept in unmittelbar geltendes Recht um, das unmittelbar vorgibt, welche Bodennutzungen auf den betroffenen Grundflächen zulässig und unzulässig sind. Damit bestimmen die verbindlichen Festsetzungen des Bebauungsplanes Inhalt und Schranken des Grundeigentums.

Bei der Aufhebung, Aufstellung, Änderung oder Ergänzung von Bebauungsplänen sind gesetzlich fixierte Verfahrensschritte und andere rechtsrelevante Modalitäten zu beachten, die verwaltungstechnisch auch innerhalb des Produktes „Stadtplanung“ abgewickelt werden.

3. Andere städtebauliche Satzungen

Um die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke in der Stadt Rheine nach Maßgabe des Baugesetzbuches vorzubereiten und zu steuern müssen im Bedarfsfall andere städtebauliche Satzungen zur Anwendung kommen bzw. erlas-

sen werden. Zur Gewährleistung einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung sind folgende Satzungsarten möglich: Veränderungssperre, Fremdenverkehrssatzung, Vorkaufsrechtssatzung, Innenbereichssatzung, Außenbereichssatzung, Erschließungsbeitragssatzung, Kostenerstattungssatzung, Sanierungssatzung, Entwicklungssatzung, Erhaltungssatzung. Gegebenfalls sind auch Festlegungsbeschlüsse zum Stadtumbaugebiet oder zur Sozialen Stadt zu fassen.

Primär zur Anwendung kamen bisher die Innen- und Außenbereichssatzungen. Mit den 3 Satzungstypen für den Innenbereich hat der Bundesgesetzgeber die Möglichkeit eröffnet, auch ohne Aufstellung eines Bebauungsplanes für bislang grundsätzlich nicht bebaubare Außenbereichsflächen Baulandqualität zu schaffen, indem sie diese zum Bestandteil des unbeplanten Innenbereichs machen.

Die Außenbereichssatzungen sind ein Instrument zur Erleichterung der Zulassung „sonstiger“ Außenbereichsvorhaben. Ihr entscheidender Unterschied zu den Innenbereichssatzungen besteht darin, dass sie die planungsrechtliche Zuordnung des Satzungsgebietes zum Außenbereich und damit die bauplanungsrechtliche Beurteilung im Satzungsgebiet nach § 35 Baugesetzbuch unberührt lassen. Es kann hier nur die Anwendung einzelner öffentlicher Belange ausgeschlossen werden.

Seltener wird zur Sicherung der Planung mit der Aufstellung bzw. Änderung eines Bebauungsplanes eine Veränderungssperre verhängt, mit dem Inhalt, dass Vorhaben nicht durchgeführt oder bauliche Anlagen nicht beseitigt werden dürfen. Ebenso dürfen daraufhin erhebliche oder wesentlich wertsteigernde Veränderungen von Grundstücken und baulichen Anlagen nicht vorgenommen werden.

4. Stadtgestaltung/Stadtbildpflege

4.1 Stadtgestalterische Konzepte

Ein Indiz für die Wichtigkeit und Unverzichtbarkeit (stadt-)gestalterischer Konzepte und objektbezogener Entwurfsleistungen ist die Aufnahme des Begriffes „Baukultur“ (EAG-Bau 2004) in die zu berücksichtigenden Belange im Rahmen der Bauleitplanung.

Die Belange der „Baukultur“ stellen eine Ergänzung dar zur Verpflichtung der Bauleitplanung, dazu beizutragen, „die städtebauliche Gestalt und das Orts- und Landschaftsbild baukulturell zu erhalten und zu entwickeln“ (s. Baugesetzbuch). Auch das Bauordnungsrecht formuliert gestalterische Anforderungen an bauliche Anlagen (s. Landesbauordnung NRW). Insofern bilden (stadt-)gestalterische Konzepte, Objektplanungen sowie Test- und Gestaltungsentwürfe die Grundlage für die Berücksichtigung von gesetzlich verankerten öffentlichen Belangen.

Es geht bei den (stadt-)gestalterischen Konzepten insbesondere um die Darstellung alternativer Szenarien, um auf dieser Grundlage Teilbebauungen vornehmen zu können; aber auch um Ortskern- bzw. Ortsmitteplanungen und vertiefende Betrachtungen der zentralen Zonen (Nutzungspotenziale, Ortsgestaltung, Identifikation usw.).

4.2 Objektplanungen; Test- und Gestaltungsentwürfe

Innerhalb des Produktes „Stadtplanung“ werden Gestaltungsentwürfe für Einzelprojekte und für konkrete Investitionsvorhaben sowie Vertiefungsstudien für bauliche Umstrukturierungen und Umnutzungen gefertigt; dies häufig in Verbindung mit architektonischer, hochbaulicher „Begleitung“ bzw. intensiver Bauberatung.

Darüber hinaus werden für Teilbereiche die Gestaltung von Straßen, Wegen und Plätzen bearbeitet, auch Konzepte für Kunst im Stadtraum entwickelt. Neben dem Schutz der Außenbereiche vor Zersiedelung - verbunden mit intensiver städtebaulicher Entwicklung im Inneren - muss die Durchsetzung einer hohen Qualität der öffentlichen Räume, nicht nur in den Zentren, sondern auch in den Stadtteilen und im Übergang zur Landschaft stärker in den Mittelpunkt treten.

Im „Gestaltungsbeirat“ und im „Arbeitskreis Innenstadt“ werden baugestalterische und bautechnische Einflussmöglichkeiten wahrgenommen, insbesondere um Ansprüche an die Qualität der gebauten Umwelt zur Geltung zu bringen.

4.3 Städtebauliche Ideen- und Realisierungswettbewerbe

Bei „größeren, gewichtigen“ Projekten werden städtebauliche Ideen- oder Realisierungswettbewerbe organisiert und durchgeführt. Dies war beispielsweise im Rahmen der Umnutzung brachliegender bzw. „untergenutzter“ Textilindustriearale an der Basilikastraße und der Walshagenstraße der Fall, aber auch in punkto Bahnhofsumfeld, -vorplatz und zentraler Omnibusbahnhof.

5. Stellungnahmen zu Planungen und sonstigen Vorhaben Dritter

5.1 Stellungnahmen zu Planungen von Gebietskörperschaften

Zu den gesetzlich fixierten Pflichtaufgaben zählen die „Stellungnahmen zu Planungen von Gebietskörperschaften“. Im Rahmen des „Gegenstromprinzips“ bzw. vorgeschriebener Partizipationsprozesse werden kommunale Interessen gegenüber der Bezirksregierung Münster, des Kreises Steinfurt und der Nachbargemeinden eingebracht. Entsprechendes gilt hinsichtlich der „Stellungnahmen zu Fachplanungen“ (Plangenehmigungs- bzw. Planfeststellungsverfahren gemäß Fachgesetze) und „Stellungnahmen zu Bauantragsverfahren“. Die Geltendmachung städtischer Belange im Rahmen übergeordneter, überörtlicher und örtlicher Planungen Dritter resultiert aus der Verpflichtung das grundgesetzlich geschützte Selbstverwaltungsrecht und damit auch die kommunale Planungshoheit wahrzunehmen.

Die örtliche Bauleitplanung ist in übergeordnete Planungen eingebunden und kann nicht losgelöst von den Erfordernissen betrachtet werden, die sich aus besonderen überörtlichen Anforderungen ergeben. Diese sind Gegenstand der Landesplanung und der Regionalplanung, die durch das Recht der Raumordnung geregelt werden und in mannigfacher Weise die kommunale Bauleitplanung beeinflussen. Insbesondere der „Landesentwicklungsplan“ und der „Regionalplan“ steuert die Bauleitplanung der Stadt Rheine durch die Festlegung von Zielen und

Grundsätzen. Ziele der Raumordnung sind strikt zu beachten. Je nach der Regelungsschärfe der Zielvorgabe hat die Stadt Rheine jedoch mehr oder weniger weite Freiräume bei deren Umsetzung.

Im System der wechselseitigen Beeinflussung von überörtlicher und örtlicher Planung ist das Einbringen der städtischen Interessen bei Aufstellung oder Fortschreibung des Landesentwicklungsplanes bzw. des Regionalplanes – insbesondere bei Änderungs- oder Zielabweichungsverfahren - von außerordentlicher Bedeutung.

Das Baugesetzbuch normiert, dass die Bauleitpläne benachbarter Gemeinden aufeinander abzustimmen sind. Durch dieses interkommunale Abstimmungsgebot sind die Nachbargemeinden abgesichert, durch die Geltendmachung ihrer Belange im Beteiligungsverfahren auf die Planung anderer Gemeinden Einfluss nehmen zu können. Es liegt hier die Vorstellung zugrunde, dass benachbarte Gemeinden sich mit ihrer Planungsbefugnis im Verhältnis der Gleichordnung gegenüber stehen. Der Beteiligungsprozess im Rahmen einer nachbargemeindlichen Planung verlangt einen Interessenausgleich zwischen den Gemeinden und fordert dazu eine Koordination der gemeindlichen Belange.

Die Stadt Rheine kann sich also unabhängig davon, welche planerischen Absichten sie für ihr Gebiet verfolgt oder bereits umgesetzt hat, gegen unmittelbare Auswirkungen gewichtiger Art auf dem benachbarten Gemeindegebiet zur Wehr setzen. In den jeweiligen Beteiligungsverfahren werden je nach Bedarf bzw. Reichweite der Auswirkungen entsprechende Ansprüche bzw. Interessen der Stadt Rheine geltend gemacht.

5.2 Stellungnahmen zu Fachplanungen

Auch die überörtlichen, „raumbedeutsamen“ Fachplanungen haben Auswirkungen auf die Bauleitplanung, über die sich die Gemeinde nicht hinwegsetzen kann. Das Baugesetzbuch normiert einen Vorrang überörtlicher Fachplanungen vor dem allgemeinen Bauplanungsrecht und schränkt damit auch die Planungsmöglichkeiten der Gemeinde dahin ein, dass die Bauleitplanung die durch die privilegierten Fachplanungen getroffenen Regelungen zu respektieren hat und insoweit hinter die Fachplanungen zurücktritt.

Um so wichtiger ist die frühzeitige, städtische Einflussnahme auf fachplanerische Vorhaben von überörtlicher Bedeutung. Dazu zählen zum Beispiel Stellungnahmen zu Landschaftsplänen, Natur- und Landschaftsschutzverordnungen, zu Wasserschutz- und Überschwemmungsgebietsverordnungen, Stellungnahmen zu Baumaßnahmen an Bundes-, Landes- oder Kreisstraßen, zu Bahn-Unterführungen, zu Hochspannungs- und Erdgasleitungen, Richtfunkstrecken, Abgrabungen und Flurbereinigungsverfahren.

5.3 Stellungnahmen zu Bauantragsverfahren

Im Rahmen der Bauantragsverfahren (Genehmigungs- und Freistellungsverfahren) muss über die bauordnungsrechtliche Prüfung hinaus eine bauplanungs-

rechtliche Beurteilung abgegeben werden. Es geht hier insbesondere um die Übereinstimmung der Bauanträge bzw. Baugesuche mit den Festsetzungen des Bebauungsplanes und um Prüfung der Zulässigkeit der eingereichten Bauvorhaben hinsichtlich der Innen- und Außenbereichslagen.

Diese mit hohem Zeitaufwand behaftete Leistung erfolgt innerhalb des Produktes „Stadtplanung“. Zudem ist hier auch die allgemeine bauplanungsrechtliche Beratung und Auskunft angesiedelt.

5.4 Stellungnahmen zu statistischen Anfragen, Umfragen und Forschungsvorhaben

Im Jahresverlauf sind einige „externe“ An- und Umfragen zu beantworten. Dazu zählen beispielsweise bundesweite sowie regionalbezogene Umfragen und Forschungsvorhaben von Bundes- und Landesministerien, von Bundesämtern und Hochschulen, von Raumplanungs-, Städtebau- und Umweltinstituten sowie von kommunalen Spitzenverbänden. Zudem werden Fragebögen im Rahmen journalistischer oder studentischer Recherchen, Erhebungsbögen der Bezirksregierung sowie privatwirtschaftlicher Baulanddatenbanken und Bewerbungen im Rahmen von Ideen- und Teilnahmewettbewerben bearbeitet.

Auskunftspflichtig ist die Stadt Rheine hinsichtlich der turnusmäßigen Flächenerhebungen des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik.

6. Umwelt- und Naturschutz

6.1 Lärminderungsplanung

Gemäß dem Bundesimmissionsschutzgesetz haben die Gemeinden in Gebieten, in denen schädliche Umwelteinwirkungen durch Geräusche hervorgerufen werden oder zu erwarten sind, die Belastung durch einwirkende Geräuschquellen zu erfassen und ihre Auswirkungen auf die Umwelt festzustellen.

Die Stadt Rheine hat also für Wohngebiete und andere schutzwürdige Gebiete Lärminderungspläne (inkl. Schallimmissionspläne) aufzustellen. Der Lärmkartierung bzw. der Lärmerfassung, -analyse und -prognose folgt die Lärmaktionsplanung mit konkreten Maßnahmen sowie deren räumlichen und zeitlichen Priorisierung.

6.2 Kompensations- und Monitoringkataster

Gemäß dem Bundesnaturschutzgesetz ist der Verursacher eines Eingriffs verpflichtet, unvermeidbare Beeinträchtigungen durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege auszugleichen oder in sonstiger Weise zu kompensieren. Bei der Vielzahl von Eingriffen auf Grund des Baugesetzbuches und anderer Fachgesetze ist eine EDV-gestützte Führung des Kompensationsflächenkatasters zwingend notwendig, insbesondere um Doppelbelegungen zu vermeiden und die Überwachung sicherzustellen.

Entsprechendes gilt für die Datenverwaltung bzw. -führung im Rahmen des Monitorings gemäß dem Baugesetzbuch. Hier wird die Stadt Rheine verpflichtet die

erheblichen Umweltauswirkungen - die auf Grund der Durchführung der Bauleitpläne eintreten - zu überwachen. Dazu gehört insbesondere die frühzeitige Information der verwaltungsinternen Abteilungen und der externen Umweltfachbehörden zur Wahrnehmung der Prüf- und Kontrollfunktionen; dies mit Hilfe des EDV-gestützten Monitoringkatasters.