

Berücksichtigung von Flächen mit Bodenbelastungen, insbesondere Altlasten, bei der Bauleitplanung und im Baugenehmigungsverfahren (Altlastenerlass)

Gem. RdErl. d. Ministeriums für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport. - V A 3 – 16.21 - u. d. Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz - IV-5-584.10/IV-6-3.6-21 - v. 14.03.2005

Inhalt:

BERÜCKSICHTIGUNG VON FLÄCHEN MIT BODENBELASTUNGEN, INSBESONDERE ALTLASTEN, BEI DER BAULEITPLANUNG UND IM BAUGENEHMIGUNGSVERFAHREN (ALTLASTENERLASS).....1

1 ALLGEMEINES.....	1
1.1 Zweck des Erlasses, Anwendungsbereich.....	1
1.2 Bodenschutz und Bauleitplanung.....	2
1.3 Rechtsvorschriften.....	2
1.4 Begriffe.....	3
2 AUFSTELLUNG VON BAULEITPLÄNEN	5
2.1 Allgemeine Grundsätze	5
2.2 Flächennutzungsplan	9
2.3 Bebauungsplan.....	11
3 BAURECHTLICHE ZULÄSSIGKEIT VON VORHABEN	15
3.1 Berücksichtigung von Bodenbelastungen bei der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Vorhaben	15
3.2 Berücksichtigung von Bodenbelastungen nach dem Bauordnungsrecht	16
4 VERFAHRENSRECHTLICHE BERÜCKSICHTIGUNG VON BODENBELASTUNGEN	16
4.1 Baugenehmigungsverfahren	16
4.2 Freistellungsverfahren (§ 67 BauO NRW).....	17
4.3 Berücksichtigung von Bodenbelastungen nach Erteilung der Baugenehmigung	17
ANLAGE HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN	17

1 Allgemeines

1.1 Zweck des Erlasses, Anwendungsbereich

Die Behandlung von Flächen, deren Böden erheblich mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind oder für die entsprechende Anhaltspunkte vorliegen, stellt sowohl die Gemeinden bei der Bauleitplanung als auch die Bauaufsichtsbehörden bei der Genehmigung von Vorhaben vor schwierige Probleme.

Inzwischen sind nicht nur Bestimmungen des Baugesetzbuchs (BauGB) geändert worden sondern auch neue Rechtsvorschriften zum Bodenschutz in Kraft getreten. Im Einzelnen sind dies

- das Bundes-Bodenschutzgesetz - BBodSchG vom 17. 3. 1998 (BGBl. I S. 501),
- die Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung - BBodSchV vom 12. 7. 1999 (BGBl. I S. 1554) und
- das Landesbodenschutzgesetz - LbodSchG vom 9. 3. 2000 (GV. NRW. S.439).

Dieser Erlass befasst sich mit der Berücksichtigung von Bodenbelastungen bei der Bauleitplanung und der Genehmigung von Vorhaben nach den Vorschriften des Bauplanungs- und Bauordnungsrechts und mit den Schnittstellen zwischen diesem Rechtsbereich und dem Bodenschutzrecht. Gegenstand des Erlasses sind nicht die Vorschriften zum Bodenschutz allgemein. Dazu enthalten sowohl das Bauplanungs- und Bauordnungsrecht (insbesondere § 1 a Abs. 2, § 35 Abs. 3 Nr. 5, § 35 Abs. 5, § 179 und § 202 Baugesetzbuch - BauGB - und § 3 Bauordnung für das Land NRW - BauO NRW) sowie ergänzend die vorgenannten Rechtsgrundlagen zum Bodenschutz differenzierte Regelungen. Bergbaubedingte Auswirkungen, wie z. B. Bodensenkungen, Tagesbrüche oder Austritte von Grubengas, sind ebenfalls nicht Gegenstand dieses Erlasses.

Der vorliegende Erlass soll den für die Bauleitplanung verantwortlichen Gemeinden, den Bauaufsichtsbehörden sowie den Bodenschutzbehörden als Trägern öffentlicher Belange als Grundlage für die Berücksichtigung von schädlichen Bodenveränderungen und Altlasten bei der Bauleitplanung und der Zulassung von Vorhaben dienen und für Investoren und Grundstückseigentümer Planungs- und Investitionssicherheit schaffen.

1.2 Bodenschutz und Bauleitplanung

Durch den in § 3 Abs. 1 Nr. 9 BBodSchG verankerten Grundsatz der Subsidiarität, nach dem das Bundes-Bodenschutzgesetz auf schädliche Bodenveränderungen und Altlasten nur Anwendung findet, soweit Vorschriften des Bauplanungs- und Bauordnungsrechts Einwirkungen auf den Boden nicht regeln, sind beide Rechtsbereiche klar getrennt. Dabei verfolgt das Bodenschutzrecht die Vorsorge gegen nachteilige Einwirkungen auf den Boden, die Abwehr schädlicher Bodenveränderungen sowie die Sanierung von Boden und Altlasten, während das Bauplanungsrecht die städtebauliche Gesamtplanung zum Gegenstand hat, bei der alle Belange, also auch das Vorhandensein und die Auswirkungen von schädlichen Bodenveränderungen und Altlasten, berücksichtigt werden müssen. Die Berücksichtigung von Bodenbelastungen bei der Bauleitplanung bleibt also eine Aufgabe des Bauplanungsrechts.

Eine Entlastung der bauplanungsrechtlichen Verfahren durch das Bodenschutzrecht kann sich gleichwohl ergeben durch

- den Rückgriff auf die Ergebnisse der Erhebungen bzw. der Erfassung nach § 5 bis 8 LBodSchG bei der Zusammenstellung des Abwägungsmaterials,
- die Begleitung der Bauleitplanverfahren durch die örtlich zuständigen Bodenschutzbehörden als Träger öffentlicher Belange,
- die Orientierung an den Maßstäben des Bodenschutzes bei der Bewertung von stofflichen Bodenbelastungen (insbesondere an bestimmten Bodenwerten der Bundesbodenschutz- und Altlastenverordnung) und
- die Möglichkeit der Nutzung der rechtlichen Instrumente des BBodSchG (z.B. Abschluss eines Sanierungsvertrags im Zusammenhang mit einer Bauleitplanung).

Außerdem unterstützen die Gefahrenabwehrpflichten nach § 4 BBodSchG die Gemeinden mittelbar beim Einsatz der konsensualen Instrumente des Bauplanungsrechts (Vorhaben- und Erschließungsplan, städtebaulicher Vertrag).

1.3 Rechtsvorschriften

Für die Berücksichtigung von Flächen mit Bodenbelastungen bei der Bauleitplanung und im Baugenehmigungsverfahren sind insbesondere folgende Rechtsvorschriften zu beachten:

1.3.1 Bauplanungsrecht

§ 1 Abs. 6 Satz 2 Nr. 1 und Nr. 7 BauGB:

Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind insbesondere zu berücksichtigen ... die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse und die Sicherheit der Wohn- und Arbeitsbevölkerung, ... die Belange ... des Umweltschutzes ... insbesondere ... die Auswirkungen auf ... Boden ...

§ 1 Abs. 6 BauGB:

Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen.

§ 5 Abs. 3 Nr. 3 BauGB:

Im Flächennutzungsplan sollen gekennzeichnet werden ... für bauliche Nutzungen vorgesehene Flächen, deren Böden erheblich mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind.

§ 9 Abs. 5 Nr. 3 BauGB:

Im Bebauungsplan sollen gekennzeichnet werden ... Flächen, deren Böden erheblich mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind.

1.3.2 Bauordnungsrecht

§ 3 Abs. 1 BauO NRW:

Bauliche Anlagen sowie andere Anlagen und Einrichtungen im Sinne von § 1 Abs. 1 Satz 2 sind so anzuordnen, zu errichten, zu ändern und instand zu halten, dass die öffentliche Sicherheit oder Ordnung, insbesondere Leben oder Gesundheit oder die natürlichen Lebensgrundlagen, nicht gefährdet wird.

§ 16 Satz 1 BauO NRW:

Bauliche Anlagen sowie andere Anlagen und Einrichtungen im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 2 müssen so angeordnet, beschaffen und gebrauchstauglich sein, dass durch Wasser, Feuchtigkeit, pflanzliche oder tieri-

sche Schädlinge sowie andere chemische, physikalische oder biologische Einflüsse Gefahren oder unzumutbare Belästigungen nicht entstehen. Baugrundstücke müssen für bauliche Anlagen geeignet sein.

1.3.3 Bodenschutzrecht

Soweit Vorschriften des Bauplanungs- und Bauordnungsrechts Einwirkungen auf den Boden nicht regeln, finden die Rechtsgrundlagen zum Bodenschutz (BBodSchG, BBodSchV und ergänzende landesrechtliche Regelungen) auf schädliche Bodenveränderungen und Altlasten Anwendung (§ 3 Abs. 1 Nr. 9 BBodSchG). Dabei sind insbesondere folgende Regelungen zu berücksichtigen:

1.3.3.1 Bundes-Bodenschutzgesetz

§ 2 Begriffsbestimmungen

§ 9 Gefährdungsabschätzungen und Untersuchungsanordnungen

§ 12 Information der Betroffenen

§ 13 Sanierungsuntersuchungen und Sanierungsplanung

1.3.3.2 Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung

§ 2 Begriffsbestimmungen

§ 3 Untersuchung i. V. m. Anhang 1

§ 4 Bewertung i. V. m. Anhang 2

§ 5 Sanierungsmaßnahmen, Schutz- und Beschränkungsmaßnahmen

§ 6 Sanierungsuntersuchung und Sanierungsplanung i.V. m. Anhang 3

§ 12 Anforderungen an das Aufbringen und Einbringen von Materialien auf oder in den Boden

1.3.3.3 Landesbodenschutzgesetz für das Land NRW

§ 4 Pflichten anderer Behörden und öffentlicher Planungsträger

§ 5 Erfassung von schädlichen Bodenveränderungen und Verdachtsflächen, Bodenbelastungskarten

§ 6 Bodeninformationssystem

§ 7 Erhebungen über altlastverdächtige Flächen und Altlasten

§ 8 Kataster über altlastverdächtige Flächen und Altlasten

§ 9 Übermittlung der erfassten Daten, Aufbewahrungsdauer

§ 10 Weitergabe der Daten, Zugang zu Daten

§ 12 Bodenschutzgebiete

1.4 Begriffe

Anhaltspunkte

Wann "Anhaltspunkte" für das Vorliegen einer schädlichen Bodenveränderung oder Altlast bestehen, wird in § 3 Abs. 1 und 2 BBodSchV näher beschrieben.

Bodenbelastungen

Für „Flächen, deren Böden erheblich mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind“ (§ 5 Abs. 3 Nr. 3 und § 9 Abs. 5 Nr. 3 BauGB) gibt es keine Begriffsbestimmung oder Konkretisierung durch Bundesrecht. Dieser Erlass verwendet für solche Flächen den Begriff „Bodenbelastungen“. Davon erfasst werden

- schädliche Bodenveränderungen i. S. d. § 2 Abs. 3 BBodSchG und
- Altlasten i. S. d. § 2 Abs. 5 BBodSchG,

soweit die Belastungen stofflich begründet sind, sowie Flächen, die im Hinblick auf die angestrebte Nutzung nach den unter Nr. 2.3.1 dargestellten Bewertungsmaßstäben als „erheblich mit umweltgefährdenden Stoffen belastet“ einzustufen sind.

Bodenbelastungsverdacht

Für Flächen, bei denen der Verdacht einer erheblichen Belastung der Böden mit umweltgefährdenden Stoffen besteht, verwendet dieser Erlass den Begriff „Bodenbelastungsverdacht“. Davon erfasst werden

- Verdachtsflächen i. S. v. § 2 Abs. 4 BBodSchG und
- altlastverdächtige Flächen i. S. v. § 2 Abs. 6 BBodSchG,

soweit die Belastungen stofflich begründet sind, sowie Flächen mit einem entsprechenden Verdacht im Hinblick auf die angestrebte Nutzung nach den unter Nr. 2.3.1 dargestellten Bewertungsmaßstäben.

Schädliche Bodenveränderungen

Schädliche Bodenveränderungen sind Beeinträchtigungen der Bodenfunktionen, die geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für den Einzelnen oder die Allgemeinheit herbeizuführen (§ 2 Abs. 3 BBodSchG).

Verdachtsflächen

Verdachtsflächen sind Grundstücke, bei denen der Verdacht schädlicher Bodenveränderungen besteht (§ 2 Abs. 4 BBodSchG).

Altlasten

Altlasten sind

1. stillgelegte Abfallbeseitigungsanlagen sowie sonstige Grundstücke, auf denen Abfälle behandelt, gelagert oder abgelagert worden sind (Altablagerungen), und
2. Grundstücke stillgelegter Anlagen und sonstige Grundstücke, auf denen mit umweltgefährdenden Stoffen umgegangen worden ist, ausgenommen Anlagen, deren Stilllegung einer Genehmigung nach dem Atomgesetz bedarf (Altstandorte),

durch die schädliche Bodenveränderungen oder sonstige Gefahren für den Einzelnen oder die Allgemeinheit hervorgerufen werden (§ 2 Abs. 5 BBodSchG.)

Altlastverdächtige Flächen

Altlastverdächtige Flächen sind Altablagerungen und Altstandorte, bei denen der Verdacht schädlicher Bodenveränderungen oder sonstiger Gefahren für den Einzelnen oder die Allgemeinheit besteht (§ 2 Abs. 6 BBodSchG).

Das Bodenschutzrecht knüpft an die Überschreitung der nachfolgend genannten Werte Rechtsfolgen und Maßnahmen. Diese Regelungen sind auch für die Bauleitplanung von Bedeutung. Sie gelten jedoch nicht unmittelbar und sind wegen des unterschiedlichen Ansatzes (Sicherung und Wiederherstellung der Bodenfunktionen einschließlich der Gefahrenabwehr im Bodenschutzrecht – vgl. § 1 BBodSchG –; städtebauliche Gesamtplanung unter Berücksichtigung aller Belange in der Bauleitplanung) nicht ohne weiteres übertragbar. Im Einzelnen handelt es sich um die folgenden Wertekategorien:

Prüfwerte

Werte, bei deren Überschreiten unter Berücksichtigung der Bodennutzung eine einzelfallbezogene Prüfung durchzuführen und festzustellen ist, ob eine schädliche Bodenveränderung oder Altlast vorliegt (§ 8 Abs. 1 Nr. 1 BBodSchG).

Maßnahmenwerte

Werte für Einwirkungen oder Belastungen, bei deren Überschreiten unter Berücksichtigung der jeweiligen Bodennutzung in der Regel von einer schädlichen Bodenveränderung oder Altlast auszugehen ist und Maßnahmen erforderlich sind (§ 8 Abs. 1 Nr. 2 BBodSchG).

Vorsorgewerte

Bodenwerte, bei deren Überschreiten unter Berücksichtigung von geogenen oder großflächig siedlungsbedingten Schadstoffgehalten in der Regel davon auszugehen ist, dass die Besorgnis einer schädlichen Bodenveränderung besteht (§ 8 Abs. 2 Nr. 1 BBodSchG).

Hintergrundgehalt

Schadstoffgehalt eines Bodens, der sich aus dem geogenen (natürlichen) Grundgehalt eines Bodens und der ubiquitären Stoffverteilung als Folge diffuser Einträge in den Boden zusammensetzt (§ 2 Nr. 9 BBodSchV).

Sanierung (im Sinne des Bodenschutzes)

Maßnahmen

- zur Beseitigung oder Verminderung der Schadstoffe (Dekontaminationsmaßnahmen),

- die eine Ausbreitung der Schadstoffe langfristig verhindern oder vermindern, ohne die Schadstoffe zu beseitigen (Sicherungsmaßnahmen),
- zur Beseitigung oder Verminderung schädlicher Veränderungen der physikalischen, chemischen oder biologischen Beschaffenheit des Bodens (§ 2 Abs. 7 BBodSchG).

Schutz- und Beschränkungsmaßnahmen

Schutz- und Beschränkungsmaßnahmen sind sonstige Maßnahmen, die Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für den Einzelnen oder die Allgemeinheit verhindern oder vermindern, insbesondere Nutzungsbeschränkungen (§ 2 Abs. 8 BBodSchG).

2 Aufstellung von Bauleitplänen

2.1 Allgemeine Grundsätze

2.1.1 Planungsanlass

Anlass zur Aufstellung (Änderung, Ergänzung oder Aufhebung) eines Bauleitplanes kann gemäß § 1 Abs. 3 BauGB auch das Vorhandensein oder der Verdacht einer Bodenbelastung im Bereich des Flächennutzungsplans oder von Bebauungsplänen sein; dazu wird auf Nummern 2.2.4 und 2.3.5 verwiesen.

Wird aus allgemeinen städtebaulichen Gründen ein Bauleitplan aufgestellt, so darf das Problem "Bodenbelastungen" nicht ausgeklammert werden. Das Abwägungsgebot verlangt, dass in die Abwägung alle Belange eingestellt und ihrer Bedeutung entsprechend gewichtet werden, die nach der konkreten Sachlage in Betracht kommen. Gemäß § 1 Abs. 6 BauGB müssen insbesondere die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse und die Sicherheit der Wohn- und Arbeitsbevölkerung gewahrt bleiben und die Auswirkungen auf den Boden berücksichtigt werden; aus der Nutzung des Bodens darf keine Gefahr für die Nutzer entstehen. Der Bauleitplan darf deshalb keine Nutzung vorsehen, die mit einer vorhandenen oder vermuteten Bodenbelastung auf Dauer unvereinbar und deshalb unzulässig wäre.

Zu den Voraussetzungen, unter denen eine vorgesehene Nutzung mit vorhandenen oder vermuteten Bodenbelastungen vereinbar sein kann, siehe Nummern 2.1.3, 2.2.1 und 2.3.1.

2.1.2 Nachforschungspflicht bei Zusammenstellung des Abwägungsmaterials

Anlass zu einer Nachforschung wegen Bodenbelastungen in einem konkreten Bauleitplanverfahren besteht, wenn der Gemeinde nach Beteiligung der zuständigen Bodenschutzbehörde Anhaltspunkte über das mögliche Bestehen von Bodenbelastungen vorliegen oder sich sonst aus behördlichen oder allgemein zugänglichen Informationsquellen ein Bodenbelastungsverdacht ergibt.

Informationsquellen können zum Beispiel sein

- die Ergebnisse der Erfassung von schädlichen Bodenveränderungen und Verdachtsflächen, insbesondere die Darstellungen von Bodenbelastungskarten nach § 5 LbodSchG,
- das Fachinformationssystem "Stoffliche Bodenbelastung" nach § 6 Abs. 1 LbodSchG,
- die Ergebnisse der Erhebungen über altlastverdächtige Flächen und Altlasten nach § 7 LbodSchG,
- die Kataster über altlastverdächtige Flächen und Altlasten nach § 8 LbodSchG,
- Kenntnisse über die frühere Nutzung der Flächen,
- Karten, Luftbilder, Schriftgut in öffentlichen und privaten Archiven,
- Hinweise und Anregungen aus der Bevölkerung und der Träger öffentlicher Belange,
- Stellungnahmen aus Verfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz, Betriebsunterlagen der Bergbehörden.

Die zuständige untere Bodenschutzbehörde (Kreisordnungsbehörde bzw. Bergamt für Flächen, die der Bergaufsicht unterliegen) und die Abteilung 8 „Bergbau und Energie in NRW“ der Bezirksregierung Arnsberg (katasterführende Stelle für Altlasten und altlastverdächtige Flächen, die durch Aufsuchen, Gewinnen, Aufbereiten und Weiterverarbeiten von Bodenschätzen entstanden sind und unter Bergaufsicht stehen sowie verzeichnisführende Stelle über entsprechende Bereiche für den Zeitraum, in dem dort Bergaufsicht bestanden hat) weisen im Rahmen der Beteiligung auf ihr bekannte Verdachtsflächen, schädliche Bodenveränderungen, altlastverdächtige Flächen und Altlasten sowie ihr sonst vorliegende Anhaltspunkte für Bodenbelastungen sowie auf die nachrichtlich in den Katastern nach § 8 LbodSchG enthaltenen Flächen hin. Letzteres gilt vor allem auch für Flächen, die nach einer Bewertung i. S. d. § 4 BBodSchV aus dem Verdacht einer

schädlichen Bodenveränderung oder Altlast entlassen wurden und für die in den Katastern nachrichtlich enthaltenen sanierten Flächen, insbesondere wenn eine Nutzungsänderung der betroffenen Flächen beabsichtigt ist. Sanierte, insbesondere gesicherte Altlasten, sind im Hinblick darauf zu berücksichtigen, ob im Zusammenhang mit der angestrebten Nutzung Nutzungseinschränkungen, Kennzeichnungen oder Handlungsempfehlungen erforderlich sind, u. a. auch um die vorhandenen Sicherungssysteme in ihrer Funktion nachträglich nicht zu gefährden. Da die Bodenschutzbehörden nur tätig werden müssen, wenn und soweit die Bodenbelastung die für die (bisher) planungsrechtlich zulässige Nutzung zulässigen Werte und Anforderungen überschreitet, kann aus der nachrichtlichen Führung einer Fläche in dem Kataster oder deren Entlassung aus dem Kataster nicht die Unbedenklichkeit aller Nutzungen geschlossen werden.

Einem lediglich vagen Verdacht braucht die Gemeinde dagegen nicht nachzugehen, ebenso nicht Hinweisen auf völlig unerhebliche Bodenverunreinigungen. Was die Gemeinde nicht sieht und nach den gegebenen Umständen auch nicht zu sehen braucht, kann von ihr bei der Abwägung nicht berücksichtigt werden und braucht nicht berücksichtigt zu werden [BVerwGE 59, 87 (103)]. Nachzugehen ist aber einem Verdacht auf Bodenbelastungen, die für die Rechtmäßigkeit der Abwägung von Bedeutung sein können (vgl. § 4 Abs. 3 S. 2 BauGB).

Zu berücksichtigen ist auch, dass nach der Rechtsprechung die Gemeinde als Trägerin der Bauleitplanung mit der Ausweisung von Bauland das Vertrauen erzeugt, dass die ausgewiesene Nutzung ohne Gefahr realisierbar, insbesondere der Boden nicht übermäßig mit Schadstoffen belastet ist. Insoweit ist der Bebauungsplan "Verlässlichkeitsgrundlage" für Dispositionen der Eigentümer oder Bauwilligen beim Erwerb von Grundstücken sowie bei der Errichtung oder dem Kauf von Wohnungen. Hat die Gemeinde Anhaltspunkte für Bodenbelastungen und geht sie diesen nicht nach, kann das Schadensersatzansprüche gegen die Gemeinde als Trägerin der Bauleitplanung begründen.

Zur ersten Vorklärung ist ein Behördengespräch zweckmäßig und daher zu empfehlen.

Liegen der Gemeinde hiernach Anhaltspunkte für eine Bodenbelastung vor, so muss sie sich gezielt Klarheit verschaffen über Art und Umfang der Bodenbelastungen sowie über das Gefahrenpotenzial. Eine bloße Zusendung des Planentwurfs an die Träger öffentlicher Belange reicht nicht aus. Die Gemeinde muss vielmehr die in Betracht kommenden Stellen, insbesondere

- untere Bodenschutzbehörde (Kreis, kreisfreie Stadt bzw. Bergamt, soweit Bergaufsicht besteht),
- Abteilung 8 der Bezirksregierung Arnsberg (soweit auf den Flächen Bergaufsicht besteht oder bestanden hat) und
- Gesundheitsamt,

unter Darlegung des Verdachts konkret nach Erkenntnissen über die Bodenbelastung oder nach Erkenntnissen aus vergleichbaren Fällen fragen und zu deren Auswirkungen um Stellungnahme bitten. Da die Stellungnahmen in der Regel für die Rechtmäßigkeit der Abwägung von Bedeutung sind, gilt für diese nicht die Präklusionsregel des § 4 Abs. 3 Satz 2 BauGB. Aus der Überschreitung einer Frist zur Stellungnahme kann also weder auf das Nichtvorliegen von Bodenbelastungen geschlossen werden noch können verspätet gegebene konkrete Hinweise unberücksichtigt bleiben.

Häufig werden diese Stellungnahmen im weiteren Bauleitplanverfahren nicht ausreichen, z.B. weil die Auswirkungen der Bodenbelastung auf die beabsichtigte Nutzung nicht abgeschätzt werden können; vielmehr wird eine sachkundige Begutachtung erforderlich sein. Dazu soll die Gemeinde als Trägerin der Bauleitplanung ggf. das betroffene Grundstück zunächst einer Untersuchung in Anlehnung an § 3 Abs. 3 BBodSchV unterziehen. Dabei ist hinsichtlich der Intensität der Untersuchungen zwischen einem Flächennutzungsplan und einem Bebauungsplanverfahren zu unterscheiden (siehe Nrn. 2.2.1 und 2.3.1). Wird ein Gutachten zur Ermittlung der Bodenbelastungen vergeben, so haben der Auftrag und die Stellungnahme sich nicht nur auf Lage und Ausdehnung, sondern auch auf die Auswirkungen der ermittelten Bodenbelastungen auf die beabsichtigten Nutzungen zu erstrecken. Es wird empfohlen, die Leistungsbeschreibung für ein Gutachten mit der zuständigen Bodenschutzbehörde fachlich abzuklären. Auf die Möglichkeit der Beauftragung eines Sachverständigen und einer Untersuchungsstelle gem. § 18 BBodSchG wird hingewiesen.

Das Gutachten sollte ggf. auch Aussagen zu grundsätzlich geeigneten Maßnahmen zur Verminderung oder Vermeidung dieser Einwirkungen enthalten.

Die Kosten für das Gutachten hat die Gemeinde als Trägerin der Bauleitplanung zu tragen, soweit sie nicht durch städtebaulichen Vertrag i.S.d. § 11 BauGB oder einen Durchführungsvertrag zu einem Vorhaben- und Erschließungsplan nach § 12 durch einen Dritten übernommen werden. Ob darüber hinaus die Erstattung der Kosten von Dritten, z. B. den Verursachern oder Beseitigungspflichtigen der Bodenbelastungen, verlangt werden können, richtet sich nach Rechtsvorschriften außerhalb des Baugesetzbuchs (siehe Nr. 2.3.4).

Kommt eine Kostentragung durch einen Dritten in Betracht, sollte mit diesem frühzeitig der Umfang der durchzuführenden Untersuchungen und der Kostenerstattung abgestimmt werden.

2.1.3 Bewertung festgestellter Bodenbelastungen

Grundsätzlich darf ein Bauleitplan keine städtebaulichen Missstände oder Gefahrenatbestände im Sinne des allgemeinen Ordnungsrechts oder keine auf schädliche Bodenveränderungen oder Altlasten zurückgehende Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen i. S. d. BBodSchG hervorrufen oder festschreiben. Vielmehr hat er bereits unterhalb dieser Schwelle Schutz vor unzumutbaren Nachteilen und Belästigungen zu gewährleisten (sog. bauleitplanerisches Vorsorgeprinzip).

Eigene Schadstoff-Konzentrationswerte für Zwecke der Bauleitplanung liegen nicht vor, so dass nachfolgend zu klären ist, inwieweit die auf die Vermeidung schädlicher Bodenveränderungen oder die Gefahrenbeurteilung vorhandener Bodenbelastungen ausgerichteten Bodenwerte der BBodSchV hilfsweise für die Bauleitplanung herangezogen werden können:

- Die Vorsorgewerte der BBodSchV sind auf die Vermeidung des Entstehens schädlicher Bodenveränderungen durch zukünftige Stoffeinträge ausgerichtet. Eine Überschreitung der Vorsorgewerte kann ein Indiz dafür sein, dass bei weiteren Stoffeinträgen, z.B. durch Luftverunreinigungen, eine schädliche Bodenveränderung i.S.d. BBodSchG entstehen kann. Daher entfalten die Vorsorgewerte für die Beurteilung bereits bestehender Bodenbelastungen keine Rechtsfolgen.
- Die Maßnahmenwerte zielen auf Maßnahmen zur Gefahrenabwehr ab. Werden sie für die angestrebten Nutzungen überschritten, kommt in der Regel eine Darstellung oder Festsetzung der gefährdeten Nutzungen ohne vorherige Sanierungsmaßnahmen oder planerisch festgelegte Nutzungseinschränkungen nicht in Betracht.
- Die Prüfwerte markieren eine "Gefahrschwelle im ungünstigen Fall". Ob für eine Fläche tatsächlich eine Gefahr vorliegt, ist im Wege einer einzelfallbezogenen Sachverhaltsermittlung festzustellen. Die Unterschreitung der Prüfwerte wird dem Anspruch des Baugesetzbuches nach "gesunden Wohn- und Arbeitsverhältnissen" i. S. d. § 1 Abs. 5 BauGB am ehesten gerecht. Die Unterschreitung der Prüfwerte schließt bei repräsentativer Beprobung der Fläche eine Gefahr i. S. d. Bodenschutzrechts aus. Sie können daher als Orientierung im bauplanungsrechtlichen Abwägungsprozess herangezogen werden. Eine Überschreitung der Prüfwerte legt auch bei Untersuchungen für Zwecke der Bauleitplanung eine weitergehende einzelfallbezogene Sachverhaltsermittlung zur Aufklärung der Exposition nahe. Diese sollte sich an den Untersuchungsvorschriften der BBodSchV orientieren. Insbesondere sind mögliche Umlagerungen von Bodenmaterial durch Erdarbeiten zu beachten.

Die in der BBodSchV festgelegten Beprobungstiefen können im Rahmen der Untersuchung und Beurteilung gegebenenfalls angepasst oder durch weitere ergänzt werden, um der tatsächlichen oder zu erwartenden Schadstoffverteilung im Untergrund, etwaigen Besonderheiten der vorgesehenen Nutzung oder möglichen Bodenumlagerungen angemessen Rechnung zu tragen.

Soweit die Zielsetzung der Bauleitplanung über die Gefahrenabwehr hinausgeht und eine umfassende, vorsorgende Gestaltungsaufgabe begründet, kann es im Sinne der planerischen Optimierung der Flächennutzung sinnvoll sein, auch auf nur gering belasteten Flächen keine empfindlichen Nutzungen vorzusehen, wenn Nutzungsalternativen vorhanden sind. Grundsätzlich ist anzustreben, die Prüfwerte so weit wie möglich zu unterschreiten.

Je nach Belastungssituation und zur Verfügung stehenden Alternativflächen steht für die Abwägung im Einzelfall damit eine Spannweite von den allgemein vorhandenen Hintergrundgehalten bis zur im Einzelfall ermittelten tatsächlichen Gefahrschwelle zur Verfügung. Landesweite bzw. regionale Hintergrundwerte für NRW werden regelmäßig vom Landesumweltamt veröffentlicht (www.lua.nrw.de). Weitergehende lokale Abgrenzungen, insbesondere von Gebieten mit erhöhten Schadstoffgehalten gemäß § 9 Abs. 2 und 3 oder § 12 Abs. 10 BBodSchV, können sich aus Bodenbelastungskarten ergeben. Eine Zuordnung der für das Plangebiet maßgeblichen Hintergrundwerte kann die Untere Bodenschutzbehörde vornehmen.

Die Prüf- und Maßnahmenwerte in Anhang 2 Nr. 1 und 2 BBodSchV sind nach Wirkungspfaden und Nutzungen differenziert. Vorrangig relevant sind die Werte für den Wirkungspfad Boden-Mensch (direkter Übergang) mit den Nutzungen "Kinderspielfläche/Wohngebiet/Park- und Freizeitanlage/Industrie- und Gewerbegrundstück". Im Sinne der Gefahrenbeurteilung nach BBodSchV ist ausgehend von der planungsrechtlich zulässigen Nutzung gemäß § 4 Abs. 4 BBodSchG immer die tatsächliche Flächennutzung zu beurteilen. Die Nutzungskategorien der BBodSchV und die planerischen Kategorien zur Nutzungsausweisung durch die Baunutzungsverordnung entsprechen sich nur bedingt.

Liegt innerhalb einer zu beurteilenden Fläche auf Teilflächen eine von der vorherrschenden Nutzung abweichende empfindlichere Nutzung vor, so sind diese Teilflächen in Anlehnung an die Grundsätze des § 4 Absatz 6 BBodSchV nach den für ihre Nutzung jeweils festgesetzten Maßstäben zu bewerten. Das heißt, dass

zum Beispiel innerhalb von Wohngebieten Flächen mit einer Zweckbestimmung als Kinderspielfläche (z.B. Spielplatz, Wohngarten) als solche zu bewerten und damit von anderen Flächen (Abstandsgrünflächen, Flächen für den ruhenden Verkehr), auf denen sich Kleinkinder nicht regelmäßig aufhalten oder der Boden nur eingeschränkt zugänglich ist, zu unterscheiden sind.

Bei Nutzgärten und Kleingartenanlagen sollen zusätzlich die Werte für den Wirkungspfad Boden-Pflanze herangezogen werden.

Für "Wohngärten" (Nutzung sowohl als Nutzgarten als auch zum Kinderspiel) ist beim Schwermetall Cadmium aufgrund einer integrativen Betrachtung beider Wirkungspfade ein gesonderter Prüfwert der BBodSchV festgelegt worden, der von den Werten für die einzelnen Wirkungspfade deutlich abweicht. Da die Schadstoffaufnahme in die Pflanzen bei den anderen relevanten Schadstoffen geringer ist, ist in solchen Fällen für Wohngärten der jeweils niedrigere Wert vom Wirkungspfad Boden-Mensch oder Wirkungspfad Boden-Pflanze heranzuziehen. Dieses sind

- die Werte für den Wirkungspfad Boden-Mensch bei Arsen (25 mg/kg) und Blei (200 mg/kg) sowie
- die Werte für den Wirkungspfad Boden-Pflanze bei Quecksilber (5 mg/kg) und Benzo(a)pyren (1 mg/kg).

Da die Gefahrenbeurteilung beim Wirkungspfad Boden-Grundwasser nutzungsunabhängig zu erfolgen hat, ergibt sich durch eine Nutzungsänderung grundsätzlich keine Änderung in der Bewertung einer Bodenbelastung im Hinblick auf den Grundwasserpfad. Eine Überschreitung der Prüfwerte nach Anhang 2 Nr. 3 BBodSchV kann jedoch für eine bauplanerische oder baurechtliche Entscheidung zu Baumaßnahmen eine indirekte Bedeutung haben:

- Die aufgrund einer Gefahrenbeurteilung als notwendig aber nicht prioritär angesehenen Maßnahmen zur Gefahrenabwehr sollten im Rahmen der Baumaßnahme ergriffen werden, um nicht später einen höheren Aufwand leisten zu müssen bzw. durch bauliche Anlagen behindert zu werden, oder
- die Baumaßnahme kann zur Freisetzung einer bisher nicht mobilen Schadstoffkontamination führen und erfordert daher eine erneute Beurteilung aufgrund der veränderten Exposition und ggf. Maßnahmen zur Gefahrenabwehr.

Werden bei einer Begutachtung im Rahmen der Bauleitplanung Überschreitungen der Prüfwerte für den Grundwasserpfad festgestellt, sind diese der zu beteiligenden Bodenschutzbehörde mitzuteilen, damit mögliche Konflikte mit künftig unter Umständen erforderlichen Überwachungs- oder Sanierungsmaßnahmen ausgeräumt werden können.

Bei der Anwendung der vorgenannten schadstoffspezifischen Konzentrationswerte sind die Bewertungsregelungen in § 4 der BBodSchV zu beachten. Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass die Werte nur einen Teil des zu beurteilenden Sachverhalts betreffen, nämlich das einzelstoffbezogene Gefährdungspotenzial. Bei der Beurteilung sind jedoch alle für das Plangebiet relevanten Umstände zu berücksichtigen, insbesondere die konkreten Freisetzungs- und Ausbreitungsbedingungen für Schadstoffe und die angestrebte Nutzung.

2.1.4 Auswirkungen auf das weitere Planverfahren und den Planinhalt

Bestätigt sich der Bodenbelastungsverdacht nicht, kann das Planverfahren mit dem bisher vorgesehenen Planinhalt unbeeinflusst weitergeführt werden.

Bestehen Bodenbelastungen, so muss beurteilt werden, ob die beabsichtigten Ausweisungen mit den vorhandenen Bodenbelastungen vereinbar sind. Hierzu können weitere Untersuchungen und/oder Stellungnahmen bestimmter Träger öffentlicher Belange oder anderer Fachbehörden erforderlich werden.

Die Entscheidung über die Darstellungen bzw. Festsetzungen in den Bauleitplänen ist abhängig einerseits von Lage, Ausdehnung und Art der Bodenbelastungen sowie von den durch diese drohenden schädlichen Einwirkungen und andererseits von räumlicher Lage und Art der auszuweisenden Nutzung. Das Ergebnis kann sein:

- Weiterführung des Verfahrens mit dem bisherigen Inhalt, wenn die Bodenbelastung mit der Art der Nutzung vereinbar ist, zum Beispiel keine Beeinträchtigung des Wohnens etwa durch Ausgasung oder andere Einwirkungen, keine Gefährdung von Kindern auf öffentlichen Spielplätzen, keine Verunreinigung von Nutzpflanzen auf Flächen für die Landwirtschaft;
- zeitweilige Unterbrechung des Verfahrens bis zur Sanierung (Sicherung, Dekontamination) oder bis zum Abschluss sonst geeigneter Maßnahmen;
- Weiterführung des Verfahrens bei öffentlich-rechtlicher Sicherung der Sanierung (siehe Nr. 2.3.3);

- Kennzeichnung der Bodenbelastung im Bauleitplan und Weiterführung des Verfahrens, soweit das Gebot der Konfliktbewältigung es zulässt, erforderliche Maßnahmen nachfolgenden Verwaltungsverfahren zu überlassen (siehe Nr. 2.1.5);
- Änderung des bisher vorgesehenen Planinhalts, soweit er mit der Bodenbelastung nicht vereinbar ist (zur Prüfreihefolge und zu bestimmten Sicherungsmaßnahmen bzw. Nutzungseinschränkungen sowie zur planungsrechtlichen Umsetzung siehe die Handlungsempfehlungen in der Anlage);
- Teilung des Planbereichs bzw. Ausnahme von Flächen und sonstigen Darstellungen aus dem Flächennutzungsplan nach § 5 Abs. 1 Satz 2 BauGB, wenn keine Rückwirkungen auf die übrigen Plangebiete gegeben sind. Dieses "Ausnehmen" von Darstellungen setzt eine räumlich und sachlich eingrenzbar Problemlage voraus, die keine Rückwirkungen auf die Bodennutzung in den übrigen Teilen des Gemeindegebietes hat und einer späteren Entscheidung überlassen bleiben kann. Diese Möglichkeit kann bei einem noch nicht abschließend geklärten Bodenbelastungsverdacht in Betracht kommen, wenn noch weitere Untersuchungen durchgeführt werden müssen.
- Einstellung des Verfahrens, wenn die Weiterführung der Planung nicht für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist.

Eine Festsetzung in Bebauungsplänen mit der Maßgabe, dass die Nutzung erst nach der Sanierung der Bodenbelastung aufgenommen werden kann, ist nicht zulässig. Eine Weiterführung des Verfahrens mit dem bisherigen Planinhalt ist wohl möglich, wenn durch Regelungen außerhalb des Bebauungsplanes oder tatsächlich sichergestellt ist, dass vor Aufnahme der plangemäßen Nutzung die Bodenbelastung saniert worden ist (vgl. Nrn. 2.3.3.3 und 2.3.3.4).

Die Begründung zum Bauleitplan muss hinreichende Aussagen zur Bodenbelastung und zu ihrer Vereinbarkeit mit der künftigen Nutzung oder zur Sanierung enthalten.

2.1.5 Kennzeichnung

Die Kennzeichnung nach § 5 Abs. 3 Nr. 3 bzw. § 9 Abs. 5 Nr. 3 BauGB entbindet nicht von einer sachgerechten Abwägung. Aufgabe der Kennzeichnung ist es, für die nachfolgenden Verfahren auf mögliche Gefährdungen durch Bodenbelastungen und die erforderliche Berücksichtigung hinzuweisen ("Warnfunktion").

Eine Kennzeichnung kann in Betracht kommen, wenn die Darstellung oder Festsetzung einer bestimmten Nutzung trotz der Bodenbelastung gerechtfertigt ist. Denkbar sind dabei insbesondere folgende Fallkonstellationen:

- Für die erheblich belastete Fläche ist eine Nutzung vorgesehen, die mit den Planungsgrundsätzen vereinbar ist; z. B. die Schadstoffkonzentration ist "nur" pflanzengefährdend, der Plan sieht aber eine gewerbliche Nutzung vor.
- Für die erheblich belastete Fläche ist eine Nutzung vorgesehen, für deren Verwirklichung zwar Vorkehrungen und Maßnahmen erforderlich sind, deren Konkretisierung aber in nachfolgende Verfahren, z. B. Bebauungsplan-, Baugenehmigungs- oder bodenschutzrechtliches Sanierungsverfahren, verlagert werden kann; hierfür ist die Prognose ausreichend, dass die Bodenbelastung nicht generell der dargestellten Nutzung entgegensteht (Sanierungsmaßnahmen also möglich sind).
- Bei der Aufstellung eines Bebauungsplanes soll vorgesehen werden, dass die Sanierung durch die späteren Bauherren erfolgt; hierzu ist erforderlich dass eine Sanierung jeweils isoliert für das jeweilige Baugrundstück möglich ist (z.B. bei kleinflächigen oder oberflächennahen Bodenbelastungen).

Es ist zu empfehlen, in die Kennzeichnung die Ursache der Bodenbelastung (z.B. frühere Deponie, Kokerei) aufzunehmen.

2.2 Flächennutzungsplan

2.2.1 Berücksichtigung von Bodenbelastungen bei der Planaufstellung

Sieht die Gemeinde Anhaltspunkte für möglicherweise erhebliche und damit gefährdende Bodenbelastungen, so hat sie dem nachzugehen (vgl. Nr. 2.1.2). Die betreffenden Flächen sind mit der der Stufe des Flächennutzungsplans angemessenen Grobmaschigkeit auf das Vorhandensein von Bodenbelastungen, auf deren Ausmaß und auf den Gefährlichkeitsgrad der von den Bodenbelastungen zu erwartenden Einwirkungen hin zu untersuchen (angelehnt an die orientierende Untersuchung i. S. v. § 3 Abs. 3 BBodSchV, vgl. Nr. 2.1.2). Je nach den Untersuchungsergebnissen können sich unterschiedliche Auswirkungen auf das Verfahren ergeben (vgl. Nr. 2.1.3). Es wird empfohlen, die durchzuführenden Untersuchungen mit der zuständigen Bodenschutzbehörde abzustimmen.

2.2.2 Kennzeichnungen

Nach § 5 Abs. 3 Nr. 3 BauGB sollen im Flächennutzungsplan für bauliche Nutzungen vorgesehene Flächen gekennzeichnet werden, deren Böden erheblich mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind. Zweck dieser Kennzeichnung ist eine "Warnfunktion" für die weiteren Planungsstufen, insbesondere für den verbindlichen Bauleitplan. Die als Soll-Vorschrift formulierte "Kennzeichnungspflicht" gilt für eine Fläche jedoch nur, wenn

- für die Stufe der vorbereitenden Bauleitplanung hinreichend konkret geklärt ist (z. B. durch Auswertung des Altlastenkatasters oder einer Bodenbelastungskarte), dass die Böden erheblich mit umweltgefährdenden Stoffen belastet sind und
- die Gemeinde gleichwohl als Ergebnis einer gerechten Abwägung eine bauliche Nutzung ausweist.

Ein genereller Wert für eine „erhebliche Belastung mit umweltgefährdenden Stoffen“ kann nicht angegeben werden. Als Orientierung kann auch hier der Bereich zwischen Hintergrund- und Prüfwerten dienen. Eine Festlegung sollte im Einzelfall in Abstimmung mit der Unteren Bodenschutzbehörde erfolgen.

Der Begriff "für bauliche Nutzungen vorgesehene Flächen" ist umfassend zu verstehen. Die Beschränkung auf "für bauliche Nutzungen vorgesehene Flächen" bedeutet nicht, dass eine derartige Kennzeichnung bei anderen Nutzungsdarstellungen ausgeschlossen ist. In Betracht kommen insbesondere von Menschen intensiv genutzte Freiflächen, z. B. Spiel- und Sportplätze, Parks, aber auch Flächen, die über den Nahrungspfad (Boden - Pflanze - Mensch) für den Menschen zu gesundheitlichen Gefahren führen können, z. B. Dauerkleingärten. Die Belastung der Umwelt (z. B. Boden, Luft oder Wasser) kann je nach Art, Beschaffenheit oder Menge nicht nur für Menschen, sondern auch für Tiere und Pflanzen erheblich gefährdend sein.

Über diese Kennzeichnungspflicht hinaus sollte eine Kennzeichnung bei allen Flächen erfolgen, die möglicherweise auch erst später, also bei einer Änderung des Flächennutzungsplans für eine bauliche Nutzung in Betracht kommen. Die Kennzeichnung sollte auch erfolgen, wenn die Bodenbelastung zwar der "Gesamtnutzung" eines Gebietes (z. B. Wohngebiet) nicht entgegensteht, in diesem Gebiet aber auch Nutzungen mit erhöhtem Schutzbedürfnis (z. B. Kinderspielplätze) denkbar sind.

2.2.3 Begründung

In der Begründung nach § 5 Abs. 5 BauGB ist darzulegen, welche Bodenbelastungen bekannt sind (Ergebnisse von Untersuchungen und Begutachtungen) und welche Gründe für die Ausweisung der baulichen Nutzung trotz der bekannten Bodenbelastung maßgebend sind.

Außerdem ist ggf. darzulegen, welche Maßnahmen oder Vorkehrungen zu treffen sind, damit die städtebauliche Entwicklung und Ordnung gesichert werden kann und keine Missstände planerisch vorbereitet werden.

2.2.4 Auswirkungen von Bodenbelastungen auf bestehende Flächennutzungspläne

Bei Bodenbelastungen im Geltungsbereich eines vorhandenen Flächennutzungsplans kann der Bodenbelastungsverdacht bereits im Planverfahren bestanden haben (und die Gemeinde diesem nicht nachgegangen sein) oder erst nach Abschluss des Planverfahrens aufgetreten sein.

In beiden Fällen ist von der Fehlerhaftigkeit des Flächennutzungsplans auszugehen, wenn das Abwägungsergebnis nicht haltbar ist, d. h. wenn schlechterdings so nicht hätte geplant werden dürfen.

Der Mangel wird in der Regel nicht den ganzen Flächennutzungsplan erfassen, sondern lediglich die Darstellungen für die Flächen, die Bodenbelastungen aufweisen. Dabei sind die Grundsätze über die Teilnichtigkeit entsprechend anzuwenden.

Für Flächen mit Bodenbelastungen sollte in Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Behandlung fehlerhafter Bebauungspläne ein förmliches Verfahren eingeleitet werden, in dem über die zur Lösung der Bodenbelastungsproblematik erforderliche Aufhebung, Änderung oder Ergänzung der fehlerhaften Darstellungen zu befinden ist.

Hat die Gemeinde (erst) nach Abschluss des Planverfahrens Kenntnis von einem Bodenbelastungsverdacht erhalten, so hat sie dem nachzugehen (vgl. Nr. 2.1.2). Ergibt sich dabei, dass die im Flächennutzungsplan dargestellte Nutzung wegen der Bodenbelastung nicht realisiert werden kann, ist grundsätzlich eine Änderung des Flächennutzungsplans erforderlich. Dies bedeutet indes nicht, dass sofort und unabhängig von etwaigem sonstigen Fortschreibungs- oder Änderungsbedarf ein (isoliertes) Verfahren durchgeführt werden müsste. Anders als der Bebauungsplan schafft der Flächennutzungsplan für die Grundstückseigentümer und -nutzer keine "Verlässlichkeitsgrundlage". Er begründet keine Nutzungsrechte und positiven Zulassungstatbestände. Es reicht daher im Allgemeinen zunächst aus, sicherzustellen, dass nicht irrtümlich Bebauungspläne durch ein "Herausentwickeln" aus dem durch die Bodenbelastung insoweit fehlerhaften Flächennutzungsplan aufgestellt werden.

Die künftige Nutzungsdarstellung kann bei einem Aufstellungsbeschluss noch offen bleiben, wenn der neuen Planungsentscheidung noch weitere Untersuchungen vorausgehen müssen. In der ortsüblichen Bekanntmachung des Aufstellungsbeschlusses kann auf die Fehlerhaftigkeit entsprechender Darstellungen im Flächennutzungsplan hingewiesen werden. In den Flächennutzungsplan selbst kann ein entsprechender Hinweis aufgenommen werden. Dieser Hinweis ist von der Kennzeichnung nach § 5 Abs. 3 BauGB zu unterscheiden:

- Die Kennzeichnung hat eine Warnfunktion für die weitere Ausformung der dargestellten, grundsätzlich möglichen Nutzung in nachfolgenden Verfahren.
- Der Hinweis hingegen deutet auf die Fehlerhaftigkeit und damit Unrealisierbarkeit der im Flächennutzungsplan (noch) dargestellten Nutzung hin und auf die Absicht, eine neue Zweckbestimmung durch eine Änderung des Flächennutzungsplans in dem dafür vorgesehenen Verfahren darzustellen. Dafür können ggf. weitere Untersuchungen erforderlich sein.

Im Ergebnis ist eine mit einem solchen Hinweis versehene Fläche ähnlich zu behandeln wie eine von den Darstellungen "ausgenommene" Fläche nach § 5 Abs. 1 Satz 2 BauGB. Wie bei dieser muss eine räumlich und sachlich abgrenzbare Problemstellung gegeben sein, d. h. die Bodenbelastung darf sich nicht auf andere, nicht mit einem Hinweis versehene Darstellungen in angrenzenden Bereichen auswirken. Dabei kommen folgende Fälle in Betracht:

- Die meist umfangreichen Darstellungen von Flächen für die Landwirtschaft werden nur in besonderen Fällen in Bebauungspläne umgesetzt. Neben der Sicherung zusammenhängender landwirtschaftlicher Flächen sind sie eine Art Auffangnutzung, sodass aus einer fehlerhaften Darstellung im Allgemeinen keine akuten Probleme erwachsen.
- Anders sind Sport-, Freizeit- und Erholungsflächen zu beurteilen, und zwar auch dann, wenn sie selbst nicht mit baulichen Anlagen größeren Umfangs ausgestattet werden sollen. Ihre besondere Funktionszuweisung, die meist vielfältige Einbindung in die örtliche Infrastruktur sowie ihre Zuordnung zu den Baugebieten kann eine umgehende Abklärung eines aufgetretenen Bodenbelastungsverdachts und - bei dessen Bestätigung - zumindest einen raschen Hinweis auf die Fehlerhaftigkeit entsprechender Nutzungsdarstellungen erfordern.
- Das Gleiche gilt für Flächen, für die im Flächennutzungsplan eine bauliche Nutzung dargestellt ist.

2.3 Bebauungsplan

2.3.1 Berücksichtigung von Bodenbelastungen bei der Planaufstellung

Für das Gebot gerechter Abwägung im Zusammenhang mit der Berücksichtigung von Bodenbelastungen sind folgende Grundsätze zu beachten:

- Bei der Bauleitplanung sind insbesondere die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse zu berücksichtigen (sog. bauleitplanerisches Vorsorgeprinzip). Für die Beurteilung von Bodenbelastungen und der von ihnen ausgehenden oder zu erwartenden Einwirkungen ist deshalb nicht erst die Schwelle, an der die Gefahrenabwehr einsetzt, maßgeblich (siehe Nr. 2.3.1).
- Nach dem Gebot planerischer Konfliktbewältigung darf ein Bebauungsplan die von ihm ausgelösten Nutzungskonflikte nicht unbewältigt lassen. Die auf Grund der Planung ggf. erforderliche Behandlung der Bodenbelastung (Vorkehrungen im weiten, nicht nur technischen Sinne) muss technisch, rechtlich und finanziell möglich sein. Im Bebauungsplan sind soweit erforderlich die Festsetzungen zu treffen, die zur Behandlung der Bodenbelastung nach § 9 BauGB zulässig und geeignet sind.
- Die Gemeinde hat zu prüfen, ob der Bebauungsplan vor der Behandlung der Bodenbelastung in Kraft gesetzt werden kann oder ob die Behandlung der Bodenbelastung parallel zum Planverfahren durchgeführt wird und der Bebauungsplan erst nach deren Abschluss in Kraft gesetzt werden kann.
- Vor Behandlung der Bodenbelastung kann der Bebauungsplan in Kraft gesetzt werden, wenn
- durch Festsetzungen im Bebauungsplan oder durch sonstige öffentlich-rechtliche Sicherungen (wie der Eintragung von Baulasten oder dem Abschluss öffentlich-rechtlicher Verträge) sichergestellt ist, dass von der Bodenbelastung keine Gefährdungen für die vorgesehenen Nutzungen ausgehen können, oder wenn
- eine Kennzeichnung ausreichend ist, weil die Durchführung der Maßnahmen nach den Umständen des Einzelfalls künftigen Verwaltungshandeln überlassen werden kann. Dabei erfordert das Gebot der planerischen Konfliktbewältigung, dass die technische und wirtschaftliche Machbarkeit der erforderlichen Bodenbehandlung hinreichend genau prognostiziert werden kann und dass die rechtliche Umsetzung durch die nachfolgenden Verwaltungsverfahren (z.B. bauaufsichtliches Verfahren) gesichert ist.

- Es ist ferner zu berücksichtigen, dass durch den Vollzug des Bebauungsplans nicht eventuell später erforderliche Maßnahmen auf Grund anderer Rechtsvorschriften (z. B. aus Gründen des Grundwasserschutzes) erschwert werden.
- Die Nutzungskonflikte sollen möglichst innerhalb des Plangebietes gelöst werden. Konfliktbereiche dürfen nicht durch eine zu enge Planbegrenzung ausgeklammert werden. Ist die Konfliktbewältigung nur in verschiedenen Bebauungsplänen möglich, so sind diese auf der Grundlage eines Gesamtkonzepts sachlich und zeitlich aufeinander abzustimmen.
- Die Abwägung kann auch zu dem Ergebnis führen, dass eine Planung, deren Realisierung in keinem vernünftigen Kosten- und Nutzenverhältnis steht, eingestellt wird oder eine weniger schutzbedürftige Nutzung ausgewiesen wird.

2.3.2 Nachforschungspflicht und Kostentragung bei Zusammenstellung des Abwägungsmaterials bei einem vorhabenbezogenen Bebauungsplan

Obwohl das Satzungsverfahren auf der Grundlage der vom Vorhabenträger vorgelegten Planunterlagen eingeleitet wird, ergeben sich hinsichtlich der Nachforschungspflicht der Gemeinde nach Bodenbelastungen keine Unterschiede zum Bebauungsplan. Es wird insoweit auf die Nummern 2.1.2 und 2.3.1 verwiesen.

Mit der Nachforschungspflicht der Gemeinde korrespondiert die Nachweispflicht des Vorhabenträgers, dass er bereit und in der Lage ist, das Vorhaben und die Erschließungsmaßnahmen in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht durchzuführen. Hierzu hat er auf seine Kosten die zur städtebaurechtlichen Beurteilung des Vorhabens erforderlichen Planunterlagen vorzulegen und bei einem Bodenbelastungsverdacht substantiiert nachzuweisen, dass das Vorhaben auch insoweit öffentlich-rechtlich mit den Grundsätzen des § 1 BauGB vereinbar ist.

Aus der Nachforschungspflicht der Gemeinde und der Nachweis- und Kostentragungspflicht des Vorhabenträgers folgt für ein evtl. erforderliches Gutachten eines Sachverständigen in Anlehnung an eine Detailuntersuchung i. S. v. § 3 Abs. 4 BBodSchV Folgendes:

- Der Sachverständige und der Untersuchungsrahmen des Gutachtens werden von der Gemeinde bestimmt. Es wird empfohlen, die durchzuführenden Untersuchungen mit der zuständigen Bodenschutzbehörde abzustimmen.
- Das Gutachten kann entweder von der Gemeinde oder vom Vorhabenträger in Auftrag gegeben werden. Wird es von der Gemeinde vergeben, sollte diese zuvor mit dem Vorhabenträger klären, ob dieser zur Übernahme der Kosten bereit ist. Besteht diese Bereitschaft, sollte sie vertraglich niedergelegt und evtl. in Höhe der voraussichtlichen Kosten des Gutachtens durch eine Bankbürgschaft gesichert werden.

Ist der Vorhabenträger zur Übernahme der Gutachterkosten oder zur Vergabe eines entsprechenden Auftrages nicht bereit, muss die Gemeinde entscheiden, ob sie das Satzungsverfahren bei eigener Kostentragung des Gutachtens fortsetzt. Ein Rechtsanspruch hierauf besteht nicht. Andernfalls ist das Satzungsverfahren einzustellen.

2.3.3 Instrumente des Bau- und Planungsrechts

2.3.3.1 Festsetzungen im Bebauungsplan

§ 9 BauGB enthält in seinem - abschließenden - Katalog keine speziellen Festsetzungen zur Sanierung von Bodenbelastungen. Unter Sanierung werden in diesem Erlass Sicherungs-, Dekontaminationsmaßnahmen und sonstige geeignete Maßnahmen (z. B. gezielte Versiegelung oder Überbauung) verstanden. Eine Abstimmung mit der zuständigen Bodenschutzbehörde wird empfohlen. Für diese Problemstellung können insbesondere folgende Festsetzungen in Betracht kommen:

- Die überbaubaren und nicht überbaubaren Grundstücksflächen (§ 9 Abs. 1 Nr. 2 BauGB),
- der besondere Nutzungszweck von Flächen (§ 9 Abs. 1 Nr. 9 BauGB),
- Flächen, die von der Bebauung freizuhalten sind, und ihre Nutzung (§ 9 Abs. 1 Nr. 10 BauGB),
- Flächen für Aufschüttungen und Abgrabungen (§ 9 Abs. 1 Nr. 17 BauGB),
- die von der Bebauung freizuhaltenden Schutzflächen und ihre Nutzung, die Flächen für besondere Anlagen und Vorkehrungen zum Schutze vor schädlichen Umwelteinwirkungen und sonstigen Gefahren im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes sowie die zum Schutz vor solchen Einwirkungen oder zur Vermeidung oder Minderung solcher Einwirkungen zu treffenden baulichen und sonstigen technischen Vorkehrungen (§ 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB),
- Maßnahmen nach § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB.

Es bestehen keine Bedenken, wenn die Gemeinde in den Bebauungsplan Hinweise aufnimmt, die für nachfolgende Genehmigungsverfahren von Bedeutung sind.

Allgemein ist bei der Festsetzung der Art der zulässigen Nutzung zu berücksichtigen, dass die Nutzungsdifferenzierungen der BBodSchV – soweit sie für die Wirkungspfade Boden-Mensch (direkter Kontakt) und Boden-Pflanze Prüf- und Maßnahmenwerte für bestimmte Bodennutzungen vorsieht (vgl. Anhang 2 Nr. 1 und 2 zur BBodSchV) – nur zwischen Kinderspielflächen, Wohngebieten, Park- und Freizeitanlagen sowie Industrie- und Gewerbegrundstücken unterscheidet. Die Beschreibung dieser Bereiche weicht zum Teil von ähnlichen Begriffen des Bauplanungsrechts ab.

Die vorgenannten Werte stellen nach dem Konzept des Bodenschutzes auf die konkrete Nutzung der einzelnen Fläche ab. Demgegenüber lassen bauleitplanerische Festsetzungen oft mehrere Nutzungen mit im Sinne des Bodenschutzes unterschiedlicher Schutzbedürftigkeit zu. So können in einem Mischgebiet Flächen zum Wohnen oder zur Gewerbeausübung genutzt werden. Eine öffentliche Grünfläche kann eine größere Parkfläche sein, in der auch eine Kinderspielfläche liegt. Schließlich sind auch in Gewerbe- und Industriegebieten in beschränktem Umfang Wohnnutzungen zulässig.

Bei der Festsetzung der Art der baulichen und sonstigen Nutzung ist daher bezogen auf Bodenbelastungen die Bandbreite der danach möglichen Nutzungen zu berücksichtigen.

Beim Vorhaben- und Erschließungsplan besteht nach § 12 Abs. 3 BauGB keine Bindung an die Festsetzungen nach § 9 BauGB, die Baunutzungsverordnung sowie die Planzeichenverordnung. Damit kann der Plan auch Festlegungen z. B. zur Regelung der Sanierung enthalten, die über den im Übrigen abschließenden Katalog des § 9 BauGB hinausgehen. Dabei sind jedoch die vorgenannten Grundsätze zu beachten.

2.3.3.2 Kennzeichnungen

Nach § 9 Abs. 5 Nr. 3 BauGB sollen im Bebauungsplan Flächen gekennzeichnet werden, deren Böden erheblich mit umweltgefährdenden Schadstoffen belastet sind. Ein genereller Wert für eine „erhebliche Belastung mit umweltgefährdenden Stoffen“ kann nicht angegeben werden. Als Orientierung kann auch hier der Bereich zwischen Hintergrund- und Prüfwerten dienen. Eine Festlegung sollte im Einzelfall in Abstimmung mit der Unteren Bodenschutzbehörde erfolgen.

Die Kennzeichnungspflicht ist nicht - wie beim Flächennutzungsplan - auf für bauliche Nutzung vorgesehene Flächen beschränkt, d. h. die Kennzeichnungspflicht erstreckt sich auf alle in Betracht kommenden Flächen im Gebiet eines Bebauungsplanes. Aufgabe der Kennzeichnung ist es, für die dem Bebauungsplan nachfolgenden Verfahren (z. B. Baugenehmigungsverfahren, Genehmigungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz) auf mögliche Gefährdungen und die erforderliche Berücksichtigung von Bodenbelastungen hinzuweisen ("Warnfunktion"). Im Übrigen wird auf Nummer 2.2.2 verwiesen.

2.3.3.3 Städtebaulicher Vertrag

Nach § 11 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BauGB können die Bodensanierung und sonstige vorbereitende Maßnahmen Gegenstand eines städtebaulichen Vertrages sein. Zu den sonstigen vorbereitenden Maßnahmen gehören die Untersuchungen der Bodenbelastung sowie die Freilegung von Grundstücken (Abbruch baulicher Anlagen und Entsiegelung).

Städtebauliche Verträge zur Regelung der Sanierung von Flächen mit Bodenbelastungen werden zwischen Gemeinde und Eigentümer bzw. Bauträger abgeschlossen. Als sinnvoll werden sich Vertragsbestimmungen über den Ablauf der Sanierungsmaßnahmen erweisen, vor allem Informations-, Untersuchungs-, Abstimmungs- und auch Kostenpflichten. Auch zeitliche Vorgaben können vereinbart werden.

Zur Vermeidung von Meinungsunterschieden über den Umfang der Verpflichtung und deren Erfüllung sollte in den Abschluss und den "Vollzug" des Vertrages die Bodenschutzbehörde einbezogen werden (z. B. zur Feststellung, dass die Sanierung ordnungsgemäß abgeschlossen ist). Es wird empfohlen, den Vertrag ggf. in Verbindung mit einem Sanierungsplan nach BBodSchG abzuschließen.

Wird ein vorhabenbezogener Bebauungsplan aufgestellt, werden die vorgenannten Regelungen regelmäßig Gegenstand des Durchführungsvertrages sein.

2.3.3.4 Baulast

Vielfach sind Grundstückseigentümer oder Vorhabenträger zur Sanierung von Bodenbelastungen bereit, wenn die Gemeinde die belasteten Flächen verbindlich überplant bzw. den vorhabenbezogenen Bebauungsplan in Kraft setzt. In diesen Fällen kann es in Betracht kommen, die Sanierungsverpflichtungen durch Baulast (§ 83 BauO NRW) zu sichern. Auf diese Weise können auch Rechtsnachfolger in die Sanierungsverpflichtung eingebunden werden.

2.3.3.5 Zeitliche Verknüpfung zwischen Satzungsbeschluss über den Bebauungsplan, städtebaulichem Vertrag und Baulast

Der Bebauungsplan kann erst in Kraft treten, wenn durch geeignete rechtliche Instrumente (Festsetzungen im Bebauungsplan, öffentlich-rechtlicher Vertrag, Baulast) die im Hinblick auf die vorgesehene Nutzung erforderliche Behandlung der Bodenbelastung gesichert ist, soweit nicht eine Sanierung im Zuge nachfolgender Verwaltungsverfahren möglich und ausreichend ist. Daraus folgt, dass der Satzungsbeschluss zum Bebauungsplan nur im zeitlichen Zusammenhang mit den genannten öffentlich-rechtlichen Instrumenten (Abschluss eines städtebaulichen Vertrages, Eintragung der Baulast) gefasst werden kann. Für den Durchführungsvertrag zum Vorhaben- und Erschließungsplan ergibt sich das bereits aus § 12 Abs. 1 Satz 1 BauGB.

2.3.4 Begründung

Die nach § 9 Abs. 8 BauGB erforderliche Begründung muss Aussagen zu den Zielen, Zwecken und wesentlichen Auswirkungen des Bebauungsplanes und den für die Abwägung wesentlichen Punkten enthalten. Bei der Überplanung von Bodenbelastungen kommen daher Aussagen zu folgenden Punkten in Betracht:

- im Zusammenhang mit der Planung ermittelte Bodenbelastungen (insbesondere Ergebnisse von Untersuchungen und Begutachtungen),
- eventuell noch erforderliche Maßnahmen zur Sanierung der Bodenbelastung einschließlich Kosten und Finanzierungsmöglichkeiten,
- durch städtebaulichen Vertrag/Durchführungsvertrag oder Baulast getroffene Verpflichtungen,
- Maßnahmen zur Plandurchführung, wie z. B. städtebauliche Gebote (§ 175 ff.) und Sanierungsmaßnahmen nach §§ 136 ff. BauGB und
- Maßnahmen nach anderen Rechtsvorschriften (z. B. Bodenschutzrecht, Abfallrecht, Wasserrecht, Bauordnungsrecht).

Die der Abwägung zugrundeliegenden Gutachten sollten der Begründung als Anlage beigelegt werden, soweit auf sie Bezug genommen wird.

2.3.5 Auswirkungen von Bodenbelastungen auf bestehende Bebauungspläne

Bei Bodenbelastungen im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes kann der Bodenbelastungsverdacht bereits im Planverfahren bestanden haben (und die Gemeinde diesem nicht nachgegangen sein) oder erst nach Abschluss des Planverfahrens aufgetreten sein.

In beiden Fällen ist von der Fehlerhaftigkeit des Bebauungsplans auszugehen, wenn das Abwägungsergebnis nicht haltbar ist, d. h. wenn schlechterdings so nicht hätte geplant werden dürfen. Die Gemeinde hat dem Bodenbelastungsverdacht auch bei einem vorhabenbezogenen Bebauungsplan auf eigene Initiative und Kosten nachzugehen, da nun in erster Linie die Gültigkeit der gemeindlichen Satzung über einen Vorhaben und Erschließungsplan in Frage steht.

Wird der Geltungsbereich eines Bebauungsplanes nur teilweise von Bodenbelastungen betroffen, besteht Teilnichtigkeit nur dann, wenn der Bebauungsplan ohne den nichtigen Teil noch eine sinnvolle, den Grundsätzen des § 1 BauGB entsprechende Ordnung der Bodennutzung enthält und dem planerischen Willen der Gemeinde entspricht. Bei einem vorhabenbezogenen Bebauungsplan ist regelmäßig zusätzlich erforderlich, dass das Vorhaben räumlich und funktional so teilbar sein muss, dass der nicht betroffene Teil für sich ein funktionsfähiges Ganzes ergibt.

Wenn und soweit die Satzung zum Vorhaben- und Erschließungsplan nichtig ist, führt dies auch zu Nichtigkeit des zu ihrer Durchführung geschlossenen Durchführungsvertrages. Kommt es zu keiner Einigung über die Anpassung des Durchführungsvertrages, fehlt es an einer notwendigen Grundlage für die Satzung.

Für jeden der Fälle gilt, dass in Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts über die Behandlung fehlerhafter Bebauungspläne (Urteil vom 21. 11. 1986 - 4 C 22.83 -, BauR 1987, 171) ein förmliches Verfahren eingeleitet werden sollte, in dem über die zur Lösung der Problematik erforderliche Aufhebung, Änderung oder Ergänzung des fehlerhaften Bebauungsplanes zu befinden ist. Unter den Voraussetzungen des § 215a BauGB kommt hierfür auch ein ergänzendes Verfahren in Betracht. Dies setzt aber u. a. voraus, dass durch die Bodenbelastung nicht das Konzept des Planes insgesamt in Frage gestellt ist.

Will die Gemeinde einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan wegen der Bodenbelastungen aufheben, bedarf sie dazu nicht der Zustimmung des Vorhabenträgers. Sie hat jedoch in der Abwägung eine eventuelle Absicht des Vorhabenträgers, den Vorhaben- und Erschließungsplan in einer den Anforderungen des § 1 BauGB gerecht werdenden Art zu ändern, in besonderer Weise zu berücksichtigen.

Von der Gemeinde kann nicht verlangt werden, für alle Bebauungspläne mit Bodenbelastungsverdacht gleichzeitig ein solches Verfahren durchzuführen. Es ist grundsätzlich sachgerecht, wenn die Gemeinde ein

Konzept zur Überprüfung der betroffenen Bebauungspläne - Reihenfolge der zu überprüfenden Bebauungspläne unter Berücksichtigung insbesondere des möglichen Gefährdungsgrades der tatsächlichen oder ausgewiesenen Nutzung - erarbeitet und danach die Verfahren zur Überprüfung der Bebauungspläne durchführt.

Zur Klarstellung ist darauf hinzuweisen, dass in den einzuleitenden förmlichen Verfahren nicht allein der Rechtsschein eines nichtigen Bebauungsplanes oder einzelner Festsetzungen zu beseitigen ist, sondern gleichzeitig darüber zu entscheiden ist, ob gemäß § 1 Abs. 3 BauGB die (erneute) Aufstellung eines Bebauungsplanes erforderlich ist. Ein durchsetzbarer Anspruch der Bürger besteht nicht (§ 1 Abs. 3 Satz 2 BauGB). Ein Unterlassen der (Um-) Planungspflicht kann allerdings Amtshaftungsansprüche auslösen; diese können sich aber nur auf künftige Schäden erstrecken.

Bei Bekanntwerden eines Bodenbelastungsverdachts erfolgt das Tätigwerden der Gemeinde als Planungsträger unabhängig von den behördlichen Maßnahmen, die im Hinblick auf die Gefahrenabwehr erforderlich sind. Gleichwohl ist ein enger fachlicher Kontakt und eine Abstimmung des Vorgehens von Gemeinde und Bodenschutzbehörde angezeigt (vgl. Nummer 2.3.3.3).

Wenn durch Maßnahmen nach Bauordnungsrecht oder Bodenschutzrecht der möglichen Gefahr entgegengetreten werden kann, kann eine Änderung des Bebauungsplans entbehrlich sein. Davon bleibt die Kennzeichnungspflicht unberührt.

3 Baurechtliche Zulässigkeit von Vorhaben

3.1 Berücksichtigung von Bodenbelastungen bei der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Vorhaben

3.1.1 Vorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplans

Lassen die Festsetzungen eines qualifizierten Bebauungsplanes im Sinne von § 30 Abs. 1 BauGB oder eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans im Sinne von § 30 Abs. 2 BauGB ein Vorhaben zu und ist der Bodenbelastungsverdacht Gegenstand des Bauleitplanverfahrens gewesen und im Bauleitplanverfahren abgearbeitet worden, ist grundsätzlich von der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens – ggf. nach einer erforderlichen Sanierung – auszugehen (zum bauordnungsrechtlichen Verfahren vgl. Nummer 4.1.1).

3.1.2 Vorhaben im nicht beplanten Innenbereich

3.1.2.1 Zulässigkeit nach § 34 Abs. 1 und 2 BauGB

Nach § 34 Abs. 1 Satz 2 BauGB, der auch in den Fällen des § 34 Abs. 2 BauGB Anwendung findet, muss ein Vorhaben u. a. den Anforderungen an "gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse" entsprechen. Daher ist ein Vorhaben unzulässig, wenn es in einem belasteten Gebiet errichtet werden soll und wenn es schädlichen Einwirkungen aus dem Boden ausgesetzt wird.

Besteht der Verdacht auf eine Belastung des Baugrundstücks (z. B. durch Daten oder Erkenntnisse aus dem Kataster über altlastverdächtige Flächen und Altlasten nach § 8 LbodSchG oder aus einer Bodenbelastungskarte), so ist dem nachzugehen (s. Nummer 4.1.2). Bestätigt sich der Verdacht und sind die gesunden Wohn- und Arbeitsverhältnisse durch geeignete Maßnahmen nicht zu gewährleisten, ist das Vorhaben unzulässig. Bei dieser Entscheidung ist die beabsichtigte Nutzung (z. B. Wohn- oder gewerbliche Nutzung) zu berücksichtigen.

3.1.2.2 Satzungen nach § 34 Abs. 4, 5 BauGB

3.1.2.2.1 Klarstellungssatzung

Die so genannte Klarstellungssatzung gemäß § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB hat nur deklaratorische Wirkung und bildet damit keine "Verlässlichkeitsgrundlage". Einer vorherigen Überprüfung der durch die Satzung erfassten Fläche auf Bodenbelastungen hin bedarf es also nicht.

3.1.2.2.2 Entwicklungs- und Ergänzungssatzung

Der Erlass einer Entwicklungs- und einer Ergänzungssatzung nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 und 3 BauGB setzt nach § 34 Abs. 5 Satz 1 Nr. voraus, dass die Satzung mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung vereinbar ist. Damit gelten für den Erlass einer solchen Satzung die Grundsätze wie für die Aufstellung eines Bebauungsplanes (auf Nummer 2.3 wird verwiesen).

3.1.2.3 Auswirkungen von Bodenbelastungen auf bestehende Satzungen

Stellt sich heraus, dass im Bereich einer "Entwicklungs- oder Ergänzungssatzung" Bodenbelastungen vorhanden sind oder ein Verdacht darauf ernsthaft begründet ist, so ist die Gemeinde verpflichtet, die Bodenbelastungen mit dem Ziel zu überprüfen, ob die Satzung aufzuheben ist oder weiterhin bestehen bleiben kann. Ergibt die Überprüfung, dass bei Vorhaben auf Grund der Gefährdung durch die Bodenbelastung gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse sowie die Sicherheit der Wohn- und Arbeitsbevölkerung beeinträchtigt werden, so ist die Satzung unwirksam und der durch ihren Erlass begründete Rechtsschein aufzuheben. Auf Nummer 2.3.5 wird verwiesen.

3.1.3 Auswirkungen von Bodenbelastungen bei Vorhaben im Außenbereich

3.1.3.1 Vorhaben nach § 35 BauGB

Nach § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB liegt eine Beeinträchtigung öffentlicher Belange vor, wenn das Vorhaben "schädliche Umwelteinwirkungen hervorrufen kann oder ihnen ausgesetzt wird". Hier ist wie in den Fällen des § 34 Abs. 1 Satz 2 BauGB zu verfahren; auf Nummer 3.1.2.1 wird verwiesen.

3.1.3.2 Satzung nach § 35 Abs. 6 BauGB

Auf "Außenbereichssatzungen" nach § 35 Abs. 6 BauGB ist Nummer 3.1.2.2.2 entsprechend anzuwenden.

3.2 Berücksichtigung von Bodenbelastungen nach dem Bauordnungsrecht

Nach § 16 Satz 1 BauO NRW müssen bauliche Anlagen sowie andere Anlagen und Einrichtungen so angeordnet, beschaffen und gebrauchstauglich sein, dass durch Wasser, Feuchtigkeit, pflanzliche oder tierische Schädlinge sowie andere chemische, physikalische oder biologische Einflüsse Gefahren oder unzumutbare Belästigungen nicht entstehen. Baugrundstücke müssen für bauliche Anlagen geeignet sein (Satz 2). Gegen diese Vorschrift wird verstoßen, wenn auf Grundstücken mit Bodenbelastungen bauliche Anlagen, insbesondere Gebäude, errichtet werden sollen und hierdurch die Nutzer einer konkreten Gefahr ausgesetzt werden.

Zur Konkretisierung der unbestimmten Rechtsbegriffe des § 16 BauO NRW können die Werte der BBodSchV als Hilfsmittel herangezogen werden. Ein Gefahrenverdacht wird indiziert, wenn Anhaltspunkte im Sinne von § 3 Abs. 1 und 2 BBodSchV vorliegen, insbesondere dann, wenn die Prüfwerte nach der BBodSchV für die jeweilige Nutzung überschritten werden. Werden die Maßnahmenwerte überschritten, ist das Vorhaben ohne vorherige Sanierung regelmäßig unzulässig.

4 Verfahrensrechtliche Berücksichtigung von Bodenbelastungen

4.1 Baugenehmigungsverfahren

Zu unterscheiden ist zwischen dem vereinfachten Baugenehmigungsverfahren mit beschränktem Prüfungsumfang (vgl. § 68 BauO NRW) und dem umfassenden Baugenehmigungsverfahren (vgl. § 63 Abs. 1 BauO NRW).

Das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren gilt für alle Bauvorhaben, die nicht zu den so genannten „großen“ Sonderbauten im Sinne von § 68 Abs. 1 Satz 3 zählen; nur noch für diese findet die umfassende Prüfung im Rahmen des „normalen“ Baugenehmigungsverfahrens statt. Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit wird in allen Baugenehmigungsverfahren geprüft. Im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren werden weite Teile des materiellen Bauordnungsrechts nicht geprüft; so z. B. gemäß § 68 Abs. 1 Satz 4 Nr. 2 BauO NRW auch nicht die Anforderungen der §§ 3 und 16 BauO NRW.

Gemäß § 56 BauO NRW sind der Bauherr oder die Bauherrin und im Rahmen ihres Wirkungskreises die anderen am Bau Beteiligten dafür verantwortlich, dass die öffentlich-rechtlichen Vorschriften eingehalten werden. Dieser Grundsatz gilt unabhängig davon, ob und in welchem Umfang ein geplantes Bauvorhaben von der Bauaufsichtsbehörde präventiv geprüft wird.

4.1.1 Vorhaben nach § 30 Abs. 1 und 2 BauGB

Liegt das Bauvorhaben im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplanes im Sinne von § 30 Abs. 1 BauGB oder eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans im Sinne von § 30 Abs. 2 BauGB und entspricht es dessen Festsetzungen, so ist das Vorhaben trotz vorhandener Bodenbelastung bauplanungsrechtlich zulässig.

Unabhängig davon ist jedoch zu prüfen, ob die Baugenehmigung für das Vorhaben wegen eines Verstoßes gegen die §§ 3 Abs. 1, 16 BauO NRW abgelehnt werden muss. Gemäß § 36 Abs. 1 VwVfG NRW kann die

Baugenehmigung auch unter Nebenbestimmungen erteilt werden, wenn sie ohne diese nicht erteilt werden könnte.

4.1.2 Vorhaben nach §§ 34 und 35 BauGB

Besteht der Verdacht auf eine Bodenbelastung (z. B. durch Verzeichnis in einem Kataster über altlastverdächtige Flächen und Altlasten nach § 8 LbodSchG), so ist dieser Verdacht auszuräumen. Der Nachweis, dass das Vorhaben den Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse entspricht bzw. nicht schädlichen Umwelteinwirkungen ausgesetzt ist, ist vom Bauherrn im Baugenehmigungsverfahren zu führen. Das dafür notwendige Gutachten muss die beabsichtigte Nutzung (ob für Wohn- oder für gewerbliche Zwecke oder als Kinderspielfläche bzw. für eine sonstige schutzwürdige Nutzung) berücksichtigen; dabei kann es graduelle Unterschiede geben. Erforderlichenfalls ist durch ein Gutachten nachzuweisen, dass die Anforderungen erfüllt sind. Können diese nicht erfüllt und kann die Gefährdung auch durch Nebenbestimmungen zur Baugenehmigung nicht ausgeräumt werden, ist der Bauantrag abzulehnen.

4.1.3 Berücksichtigung von Bodenbelastungen im vereinfachten Verfahren

Die Anforderungen nach § 16 BauO NRW werden im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren nicht geprüft. Kommt die Bauaufsichtsbehörde aufgrund von ihr vorliegenden Erkenntnissen allerdings zu dem Ergebnis, dass das Bauvorhaben gegen § 16 BauO NRW verstößt, so kann die Baugenehmigung auch aus diesem Grund verweigert oder mit Nebenbestimmungen versehen werden.

4.2 Freistellungsverfahren (§ 67 BauO NRW)

Wird das Bauvorhaben im Freistellungsverfahren nach § 67 BauO NRW durchgeführt, werden der Bauaufsichtsbehörde keine Bauvorlagen zugeleitet, ihr wird lediglich der Baubeginn mitgeteilt. Auch die Gemeinde, bei der gemäß § 67 Abs. 2 Satz 1 Bauvorlagen eingereicht werden, soll dadurch lediglich feststellen, ob von dem Vorhaben gemeindliche Belange in einer Weise berührt sind, dass es ihr geboten erscheint, die Durchführung eines (vereinfachten) Baugenehmigungsverfahrens zu verlangen.

4.3 Berücksichtigung von Bodenbelastungen nach Erteilung der Baugenehmigung

Wird der Bauaufsichtsbehörde, nachdem sie die Baugenehmigung erteilt hat, ein Bodenbelastungsverdacht bekannt, der die geplante Bebauung des Grundstücks – etwa wegen eines Verstoßes gegen § 16 BauO NRW - beeinträchtigt oder ausschließt, so soll sie den Bauherrn hierauf hinweisen und ihn auffordern, die Bauarbeiten nicht aufzunehmen oder einzustellen und ggf. eine bereits aufgenommene Nutzung zu unterlassen. Kommt der Bauherr einer solchen Aufforderung nicht nach, entscheidet die Bauaufsichtsbehörde auf Grund des § 48 VwVfG NRW über die Rücknahme der Baugenehmigung, ordnet erforderlichenfalls die sofortige Vollziehbarkeit der Rücknahme an (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO) und stellt danach ggf. die Bauarbeiten ein und/oder untersagt die Aufnahme oder die Fortsetzung der Nutzung.

Anlage Handlungsempfehlungen

1. Prüfreihefolge

Bestehen im Plangebiet Bodenbelastungen, die mit den zunächst vorgesehenen Planinhalten nicht uneingeschränkt vereinbar sind, sollten bei den notwendigen Plananpassungen auch Möglichkeiten in Betracht gezogen werden, die zu einer Vermeidung oder zumindest Verminderung der nutzungsabhängigen Auswirkungen vorhandener Bodenbelastungen führen.

Dabei kommen im Einzelnen in Frage:

1.1 Planung besonders sensibler Nutzungen (z. B. Kinderspielflächen, "Wohngärten") nur in nicht belasteten Bereichen.

1.2 Sicherstellung der Vereinbarkeit der geplanten Nutzung mit einer vorliegenden Bodenbelastung durch Sanierungsmaßnahmen und/oder Nutzungseinschränkungen. Die notwendigen Maßnahmen und/oder Einschränkungen sind im Einzelfall abhängig von der Bodenbelastung (Stoffspektrum, Belastungshöhe) und von den vorrangig betroffenen Wirkungspfaden.

2. Maßnahmen und/oder Einschränkungen nach Nr. 1.2 können beispielsweise beinhalten:

2.1 Beim Wirkungspfad Boden – Mensch (Direktkontakt):

2.1.1 Vermeidung offener Bodenflächen durch

- Herstellung und Erhaltung einer geschlossenen Vegetationsdecke (z. B. Begrünung durch Rasenein-
saat) und/oder
- Versiegelung (Plattierung o. ä., auch wasserdurchlässig);

2.1.2 In Teilbereichen Bodenaustausch bzw. Bodenüberdeckung mit unbelastetem Bodenmaterial in der erforderlichen Mächtigkeit (s. u.).

2.2 Beim Wirkungspfad Boden – Nutzpflanze:

2.2.1 Einstellung und Erhalt des Boden-pH-Wertes im Bereich von pH 6,8 – 7,2 zur Verminderung der Schwermetallverfügbarkeit im Boden im Hinblick auf den Übergang in Nahrungspflanzen (pH-Kontrolle durch Bodenuntersuchung alle 3 – 5 Jahre und ggf. Zufuhr von Kalk zur Erreichung des Ziel-pH-Wertes),

2.2.2 Bei Nahrungspflanzenanbau Abdeckung des Bodens durch geeignete Mulchmaterialien (z. B. Folie, Mulch) zur Verminderung des Schadstoffüberganges Boden-Pflanze bei PAK,

2.2.3 Einschränkung des Anbaus stark bis mäßig schadstoffanreichernder Nutzpflanzen (vgl. Tabelle 1)

2.2.4 kein Anbau von für den menschlichen Verzehr geeigneten Nutzpflanzen,

2.2.5 Nutzpflanzenanbau nur nach Bodenaustausch bzw. -überdeckung mit unbelastetem Bodenmaterial in der erforderlichen Mächtigkeit, beschränkt auf die betroffenen Teilbereiche (s. u.).

2.3 Beim Wirkungspfad Boden – Grundwasser:

2.3.1 Keine Einrichtung und Nutzung von Hausbrunnen zur Eigenwasserversorgung,

2.3.2 Verzicht auf Regenwasserversickerung.

Werden in Teilbereichen und bei bestimmten Nutzungen Einschränkungen im Hinblick auf einen Bodenaustausch oder eine Bodenüberdeckung mit unbelastetem Bodenmaterial vorgesehen, sind nachfolgend genannte Randbedingungen zu berücksichtigen.

Eine Überdeckung des belasteten Bodens mit unbelastetem Bodenmaterial kommt zur Unterbindung einer oralen Schadstoffaufnahme durch Menschen oder zur Minimierung des Schadstoffüberganges in Pflanzen nur bei oberflächennahen Bodenbelastungen in Betracht, bei denen besondere Maßnahmen zum Grundwasserschutz nicht erforderlich sind.

Bei einem Bodenaustausch oder einer Bodenüberdeckung ist die Mächtigkeit der im Austausch eingebrachten oder als Überdeckung aufgebrauchten Bodenschicht sowie ggf. zusätzliche Maßnahmen nach den betroffenen Wirkungspfaden und damit nach der beabsichtigten Folgenutzung zu differenzieren. Nach bisherigen Erfahrungen - auch aus Feldversuchen mit unterschiedlich hoher Überdeckung - sind folgende Mächtigkeiten zu empfehlen:

Folgenutzung	Maßgeblicher Wirkungspfad	Empfohlene Mindestmächtigkeit der ein- bzw. aufgebrauchten Bodenschicht	Zusätzliche Maßnahmen
Kinderspielflächen	Boden – Mensch	35 cm	Geotextil o. ä. als Grabesperre
Haus- und Kleingärten	Boden – Nutzpflanze	60 cm	Geotextil o. ä. als Grabesperre
Vegetationsflächen in Grün- und Freizeitanlagen	Boden – Mensch	35 cm	Geotextil o. ä. als Grabesperre

Diese Empfehlungen berücksichtigen die gemäß Bundes- Bodenschutz- und Altlastenverordnung (BBodSchV) bei der Gefahrenbeurteilung nutzungsabhängig zu betrachtenden Bodentiefen. Die ergänzende Einbringung einer Signalschicht (z. B. Geotextil) soll dabei als Grabesperre zusätzliche Sicherheit von unbeabsichtigtem Kontakt mit belastetem Bodenmaterial bieten.

So umfasst die für **Kinderspielflächen** empfohlene Deckschichtmächtigkeit von 35 cm die Bodentiefe, die nach BBodSchV als von Kindern maximal erreichbare Tiefe anzusehen ist. In **Haus- und Kleingärten** sollte bei Bodenaustausch- oder -überdeckungsmaßnahmen nicht nach Nutz- und Ziergartenbereichen unter-

schieden werden, da es dort im Laufe der Zeit erfahrungsgemäß häufiger zu Umnutzungen kommt. Die empfohlene Mächtigkeit leitet sich u. a. aus Ergebnissen eines langjährigen Feldversuches des Landesumweltamtes NRW zum Schwermetallübergang Boden – Nutzpflanze auf einem mit Cadmium, Blei und Zink belasteten Standort ab. Nach derzeitigem Kenntnisstand dürfte die empfohlene Deckschichtmächtigkeit aber auch bei Bodenbelastungen mit schwer flüchtigen organischen Schadstoffen (PAK, PCB, PCDD/F) ausreichend Sicherheit bieten, weil bei diesen eine Wurzelaufnahme zumeist nur von untergeordneter Bedeutung ist. Ist der Anbau von Nutzpflanzen durch entsprechende Einschränkungen ausgeschlossen, genügen zur Unterbindung des Direktkontaktes mit dem belasteten Bodenmaterial Austausch- oder Überdeckungsmächtigkeiten von mindestens 35 cm. Es ist jedoch in jedem Fall durch die Mächtigkeit der ein- bzw. aufgebrauchten Bodenschicht oder ggf. durch zusätzliche Einschränkungen sicherzustellen, dass bei in Haus- und Kleingärten üblichen Erarbeiten (z. B. Verlegung von Ver-/Entsorgungsleitungen, frostsichere Gründungen, Ausheben tiefer Pflanzgruben etc.) kein belastetes Bodenmaterial an der Bodenoberfläche verbleibt.

Entsprechendes ist auch bei **Vegetationsflächen in Grün- und Freizeitanlagen** sicherzustellen. Im Übrigen sollte bei diesen eine Mindestmächtigkeit von 35 cm nicht unterschritten werden, weil geringere Mächtigkeit unter Berücksichtigung von durchgeführten gärtnerischen Pflanz- und Pflegearbeiten sowie der mischenden Tätigkeit von Bodentieren (z. B. Maulwurf) längerfristig als nicht ausreichend erscheinen. Unabhängig davon kann auch eine über 35 cm hinausgehende Deckschichtmächtigkeit auf diesen Flächen erforderlich sein, wenn Bodenbelastungen bestehen, die das Pflanzenwachstum selbst beeinträchtigen.

Die Anforderungen hinsichtlich der Schadstoffgehalte des im Austausch eingebrachten bzw. zur Überdeckung verwendeten Bodenmaterials richten sich im Einzelnen nach den Bestimmungen des § 12 BBodSchV, sofern es sich bei den ein- oder aufgebrauchten Bodenschichten um eine "durchwurzelbare Bodenschicht" im Sinne der BBodSchV handelt.

Tabelle 1: Anreicherungsvermögen verschiedener Nutzpflanzen für Schwermetalle (kursiv = unsicher)

Anreicherungsvermögen	Cadmium	Blei	Thallium
hoch	Endivie Lollo rosso Mangold Sellerie Spinat Weizen Zuckerrübenblatt	Endivie Lollo rosso	Grünkohl Grünraps
mäßig	<i>Blumenkohl</i> Broccoli <i>Chinakohl</i> Grünkohl Hafer Möhren Porree <i>Rote Bete</i> Kopfsalat <i>Schwarzwurzel</i>	<i>Blumenkohl</i> Broccoli <i>Chinakohl</i> Feldsalat Gerste Grünkohl Hafer Kohlrabi Kopfsalat Mangold Möhren Porree Radies/Rettich Roggen <i>Rosenkohl</i> <i>Rote Bete</i> Rotkohl <i>Schwarzwurzel</i> Sellerie Spinat <i>Spitzkohl</i> Weißkohl Weizen Wirsing <i>Zwiebel</i>	Broccoli Mangold Radies/Rettich Rote Bete <i>Schwarzwurzel</i> <i>Sellerie</i> Spinat <i>Wirsing</i>
niedrig	Buschbohne Erbse Feldsalat Gerste <i>Gurke</i> Kartoffeln Kohlrabi	Buschbohne <i>Erbse</i> <i>Gurke</i> Kartoffeln Stangenbohne <i>Tomate</i> <i>Zucchini</i>	<i>Blumenkohl</i> Buschbohne <i>Chinakohl</i> Endivie Erbse Gurke <i>Kohlrabi</i>

	Kürbis Paprika Radies/Rettich Roggen <i>Rosenkohl</i> Rotkohl <i>Spitzkohl</i> Stangenbohne <i>Tomate</i> Weißkohl Wirsing Zucchini Zwiebel		Kürbis Möhren Paprika <i>Porree</i> <i>Rosenkohl</i> <i>Rotkohl</i> <i>Salat</i> <i>Spitzkohl</i> Stangenbohne Tomate <i>Weißkohl</i> <i>Zucchini</i> Zwiebel
--	---	--	---

Hinweise zur Tabelle 1:

1. Der Schadstoffübergang vom Boden in Obst ist generell als gering einzustufen. Allerdings ist bei bodennah wachsendem Obst (z. B. Erdbeeren) deren Verschmutzungsgefährdung zu beachten, bzw. es sind geeignete Gegenmaßnahmen zu ergreifen (z. B. Bodenabdeckung mit Stroh).

2. Bezüglich des Überganges Boden – Pflanze bei PAK und vergleichbaren Schadstoffen ist bedeutsam, dass dieser bei den besonders beurteilungsrelevanten höher kondensierten Verbindungen wie Benzo(a)pyren und Dibenz-a,h-anthracen in erster Linie auf einen direkten Schadstoffübergang Boden – Pflanzenoberfläche infolge von Verschmutzungen mit Bodenpartikeln zurückzuführen ist. Dies sind Pflanzen, deren verzehrbare Anteile bodennah wachsen und die zudem nicht durch z. B. vor dem Verzehr entfernte Pflanzenteile (z. B. Schalen, Hüllblätter) vor einem Kontakt mit belasteten Bodenpartikeln geschützt sind. In dieser Hinsicht sind als besonders empfindlich alle bodennah wachsenden Blattgemüsearten (insbesondere Spinat, Blattsalate, Mangold) aber auch z. B. Buschbohnen und verschiedene Küchenkräuter einzustufen. Andere Gemüsearten, die durch ihre äußeren, nicht verzehrten Blätter gegenüber einem direkten Schadstoffübergang geschützt sind (z. B. Kopfsalate, Kopfkohlarten, Rosenkohl, Porree, Zwiebel), die vor dem Verzehr geschält werden (z. B. Möhren, Kartoffeln, Kohlrabi, Sellerie), oder die nicht bodennah wachsen (z. B. Stangenbohnen, Tomaten) sind dagegen als unempfindlicher einzustufen.