Städtebaurecht 2004 – zur Novellierung des BauGB

Ministerialdirektor Prof. Dr. Michael Krautzberger, Berlin/Bonn und Rechtsanwalt und Notar Prof. Dr. Bernhard Stüber, Münster/Osnabrück

Städtebaurecht 2004 – zur Novellierung des BauGB


1. Anlaß und Stand des Gesetzgebungsvorhabens


1. Anlaß

Die erneute Änderung des BauGB ist durch das erweiterte europäische Richtliniengerichtsverfahren veranlaßt [2].

a) Ausgangslage

In den Jahren von 1990 bis 1998 wurde das Städtebaurecht insgesamt vier mal umfassend novelliert und ergänzt [2]. Die Änderungen standen überwiegend mit den Veränderungen in Ost- und Mitteleuropa und damit mit der Herstellung der Einheit Deutschlands im Zusammenhang. Prägeend und nachhaltend für die Rechtsentwicklung waren vor allem zwei Bereiche:

- die Einführung vertraglicher Regelungen im Städtebaurecht (§§ 11 und 12 BauGB) [3] sowie
- die Öffnung des Bauplanungsrechts für die umwelt- und naturschutzrechtlichen Belange und deren Integration in die Verfahrens- und Entscheidungs muster des räumlichen Planungsrechts [4].


b) Europarechtliche Vorgaben


[1] www.bmubw.de
[5] BB 1, 1950

1301


c) Weitere Novellierungsvorschläge


2. Vorbereitung der Gesetzgebung


[8] Anlage des UVPG.
[11] Der Kommission gehörten unter dem Vorsitz des früheren Vor- sitzenden Richters am BVerwG Dr. Gereonz (Köln), am Rechtsan- walt Prof. Dr. Döbel (Heidelberg), Dr. Busch (Karlsruhe), Dr. Schmill (Köln), Prof. Dr. Harms (Münster), Dr. Geismar (Berlin), Dr. Hartung (München), Dr. Eversmann (Leipzig), Dr. Witt (Mannheim), Dr. Kretzschmar (Schwerin), Dr. Harms (Münster), Dr. Kretzschmar (Schwerin), Dr. Witt (Mannheim), Dr. Kretzschmar (Schwerin), Dr. Harms (Münster), Dr. Kretzschmar (Schwerin), Dr. Witt (Mannheim), Dr. Kretzschmar (Schwerin), Dr. Witt (Mannheim),

II. Neuregelungen zur Plan-UP-Richtlinie


1. Ermittlung der Belange

Die Bauleitplanen sollen eine nachhaltige stdig- ebautete Entwicklung, die die sozialen, wirt- schaftlichen und umweltschutzenden Anfor- derungen miteinander in Einklang bringt, und eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung gewahrleisten. Sie sollen dazu beitragen, eine menschen- wichtige Umwelt zu sichern und die naturlie- chen Lebensgrundlagen zu schutzen und zu entwickeln, sowie den Orts- und Land- schaftsraum auch in Verantwortung gegen- ber kfnftigen Generationen baukulturell zu gestalten [§ 1 Abs. 5 BauGB-E]. Dieser Pro- grammansatz wird in einzelne Gruppen von Be- langen aufgegliedert, die bisher in § 1 Abs. 5 BauGB enthalten waren und neu gruppiert werden. Die Aufzhlung bleibt allerdings wei- terhin beispielhaft und hat keinen abschlie- Benden Charakter.

a) Ergbfndende Vorschriften zum Umweltschutz


Die Neuaufstellung des Flchennutzungs- plans und eines Bebauungsplans ist grundsatzlich UP-pflichtig, selbst wenn Projekte der Anlage 1 N. 18 des UVPs dort nicht konkret ausgewiesen werden. Ausgenommen sind leig- dhafte Bebauungsplne fur bisherige innen- 

bereitslagen, in denen die Planung die Eigennart der näheren Umgebung nicht plane risch verändert (§ 13 Abs. 1 BauGB-E). Bei einer Änderung des Flächennutzungsplans oder Bebauungsplans kann die Gemeinde das vereinfachte Verfahren nach § 13 BauGB anwenden, wenn die Grundsätze der Planung nicht beeinträchtigt werden, kein UV-pflichtiges Vorhaben nach Anlage 1 Nr. 18 des UVPG betroffen ist und auch die Schutzgüter der FFH- und Vogelschutzgebiete nicht be troffen sind. Es kann dann auf eine Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4 BauGB-E und auch - wie bisher - auf eine vorgezogene Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 3 Abs. 1 BauGB-E) verzichtet werden. Allerdings ist der betroffenen Öffentlichkeit Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist zu geben oder eine Auslegung nach § 3 Abs. 2 BauGB durchzuführen. Das vereinfachte Verfahren nach § 13 BauGB wird daher an Bedeutung verlieren, da auch in diesen Fällen eine Öffentlichkeitsbeteiligung erforderlich ist. Auch kleinere Änderungen eines Bauleitplans oder innerhalb eines Aufstellungs- oder Änderungsverfahrens werden daher in Zukunft regelmäßig zu einer erneuten Offenlage nach § 3 Abs. 2 BauGB-E führen.

Der Umweltbericht muß bereits vor Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung fertiggestellt sein. Eine Änderung des Umweltberichts während des Planaufstellungsverfahrens ruft daher das Erfordernis einer erneuten Offenlage nach § 3 Abs. 2 BauGB-E oder zu einer vergleichbaren Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 13 Abs. 2 Nr. 3 BauGB-E (§ 4a Abs. 3 BauGB-E) hervor.

4. Umweltprüfung und Bauleitplanung

Die UVPG - bisheriger Prüfung und die Umweltprüfung werden durch § 17 UVPG-E zu einer Umweltprüfung zusammenggeführt. Eine Vorprüfung nach § 31a bis § 31f UVPG ist nicht mehr erforderlich, wenn eine Umweltprüfung durchgeführt ist. Doppelsprüfung werden durch die Abschichtungsklausel in § 17 Abs. 3 UVPG-E vermieiden, wozu bei durchgeführter Umweltprüfung in der Bauleitplanung die UV-Pflichtenplanung und nachfolgende Zulasungsverfahren auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen beschränkt werden soll. Dieselben Grundsätze gelten auch im Verhältnis zwischen Raumordnung, Flächennutzungsplan und Bebauungsplan (§ 2 Abs. 4 Satz 4 BauGB-E), Landschaftsplanes, Grünordnungspfläne und vergleichbare Pfläne sind bei der Umweltprüfung zu berücksichtigen (§ 2 Abs. 4 Satz 5 BauGB).

2. Planaufstellungsvorschriften


Bauleitpläne werden künftig eine Umwelterklärung enthalten, in der das Gewicht der Umweltbelange und das Ergebnis der Beteiligung berücksichtigt und dokumentiert wird, aus welchen Gründen der beschlossene Plan nach Abwägung mit den gewogenen, vernünftigen anderweitigen Planungsmöglichkeiten gewählt worden ist (§ 5 Abs. 5 Satz 2 BauGB). Die Umwelterklärung wird in Zusammenhang mit der abschließenden Abwägung und Beschlußfassung über den Bauleitplan erstellt. In Verfolge europarechtlicher Vorgaben werden die Gemeinden zudem verpflichtet, die erheblichen Umwelt-
auswirkungen zu überwachen, um insbesonde-
dere frühzeitig unvorhergesehen nachteilige Auswirkungen zu ermitteln und in der Lage zu sein, geeignete Abhilfe zu ergreifen (§ 4 BauGB-E). Die Gemeinden werden es begrü-
ßen, daß sie selbst und nicht andere Beför-
den mit dem Monitoring betraut worden sind. Auch bietet offenbar weder das Europarecht noch das deutsche Recht einen Anspruch einzelner Planbetroffener darauf, daß ein Mo-
itoring durchgeführt wird oder die dort ge-
wonnenen Erkenntnisse in Maßnahmen der Bauleitplanung umgesetzt werden.

III. Sonstige Änderungsvorschläge
Ergänzend zur Umsetzung der europarechtli-
chen Plan-UP-Richtlinie enthält der Referenten-
twurf eine Reihe von Änderungsvor-
schlägen zum Städtebaurecht, die zum Teil auf Vorschläge der Unabhängigen Kommissi-
on, auf Vorschläge weiterer Arbeitsgruppen und Experten sowie auf Vorstellungen aus dem politischen Bereich (17) und von Ver-
bänden zurückgehen.

1. Großflächige Einzelhandelsbetriebe
Der Referententwurf enthält zwei Ände-
 rungsvorschläge, die einer wichtigen städte-
baulichen Aufgabe dienen sollen, nämlich der Sicherung eines vitalen innerstädtischen Einzelhandels. Der Gesetzentwurf sieht zum einen vor, daß in die Zulassigkeitsprüfung von großflächigen Einzelhandelsbetrieben in Ortslagen, also im unbeplanten Innenbereich, auch städtebauliche Fernwirkungen und Aus-
wirkungen auf Vorhaben in Nachbargemein-
den – d.h. auf zentrale Versorgungsbereiche – einbezogen werden. Hierdurch werden auch die gemeindeaufgabenbasierten Beleiti-
gungs- und Klagebefugnisse gestärkt. Die Regelungen sind allgemein formuliert, d.h. sie gelten auch für sonstige Vorhaben. Der Referententwurf sieht hierzu Ergänzungen in § 2 BauGB und § 34 BauGB vor. Sie liegen auch auf der Linie der neueren Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zur Rechts-
widrigkeit der Baugenehmigung für das Fac-
toryOutlet Center Zweibrücken (18).

2. Befristete und bedingte Baurechte
Das derzeitige Städtebaurecht gibt den Ge-
meinden keine ausreichenden Möglichkeiten, durch befristete oder bedingte Baurechte (z.B. Gewerbebau mit kurzer Nutzungsduer), eine flexiblere Gestaltung im Bauplanungs-
recht zu ermöglichen. Während Nutzungen namentlich im Bereich Logistik, Freizeit und Handel vielfach ihr ‚Verfalldatum‘ schon mit-
planen, kann nicht jede einstehende Planha-
auf nicht vorsorgend reagieren. Hierzu sieht der Referententwurf eine zeitliche Staffe-
ung von Baurechten für die Vor- und Nach-
nutzung vor, und zwar in § 9 BauGB-E über die Festsetzung in Bebauungsplänen und in § 11 BauGB-E über die städtebaulichen Ver-
träge.
Ein weiterer Vorschlag sieht vor, daß Flä-
chennutzungspläne in einem Zeitraum von 15 Jahren zu überprüfen sind (§ 5 Abs. 1 Satz 2 BauGB-E). Sie treten allerdings auch künftig nicht automatisch nach einem bestimmten Verfallsdatum außer Kraft.

3. Satzungen im Innenbereich und Außen-
   bereich
Die Innenbereichs- und Außenbereichssatz-
ungen sind einer auf dem Rückzug. Der Re-
ferententwurf sieht zwar die Beibehaltung der Innenbereichssatzungen vor. Soweit sie lediglich klarstellenden Charakter haben (§ 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB), müssen sie in Zukunft mit einer Umweltprüfung verbunden sein, was ihren Anwendungsbereich im Vergleich zum einfachen Bebau-
ungsplan schwächt (19). Die Außenbereichs-
satzungen nach § 55 Vl BauGB sollen ganz abgeschafft werden. Der Aufwand einer Um-
weltprüfung wäre vielleicht auch zu groß und der Vorteil gegenüber einem förmlichen Plan-
verfahren in Zukunft zu gering.

4. Landwirtschaft
Für den Bereich der Landwirtschaft ist bereits in der Koalitionsvereinbarung aus dem Jahre 2002 festgelegt worden, daß bei der Novellie-
rung des Baurechts die Errichtung von Bio-
masse-/Biogasanlagen und sonstigen Vorha-
ben der Landwirtschaft im Außenbereich er-
leichtert werden soll. Die Koalitionsvereinba-

[19] vnrwG, Beschluß v. 13. 3. 2003 - 4 BN 20.03 -, Ergänzungs-
satzung.

5. Teilungsgenehmigung, Bodenordnung

Entsprechend den Vorschriften der Unab hängigen Expertenkommission sieht der Re ferentenentwurf die Streichung der Vorschrif ten über die Teilungsgenehmigung (§§19ff. BauGB) vor. Dabei soll sichergestellt werden, daß derartige Teilungen zukünftig als nicht genehmigungspflichtig werden, um eine Erweiterung der für das „Ur sprungsgrundstück“ bestehenden planungs rechtlichen Ausnutzung bewirkt wird.


6. „Stadtbumbau Ost”


7. Grundsatz der Planeinhaltung – Heilung – Planreparatur


8. Weitere Änderungen

Der Referentenentwurf enthält eine Reihe weiterer punktueller Änderungen, die – bezogen auf ihren Geltungsbereich – durchaus bedeutsam sind. Dies gilt z.B. für die Berücksichtigung der zivilen Anschlussnutzung ehemaliger militärischer Liegenschaften als einen neuen Belang, der in den Katalog der bei der Bauleitplanung zu beachtenden Belange (vgl. § 1 Abs. 5 Satz 2 des geltenden Rechts) aufgenommen werden soll. Die Planungsleitli- nien des bisherigen § 1 Abs. 5 Satz 1 BauGB sollen darüber hinaus um eine Regelung ergänzt werden, die den gestalterischen Auftrag der Bauleitplanung für den Innen- und Außenbereich hervorhebt und dadurch die Bedeutung der Baugenossenschaften für die nachhaltige Entwicklung verdeutlicht. Damit liegt die Überlegung zugrunde, dass die Quali- täts der gebauten Umwelt als Spiegelbild der Gesellschaft im direkten Zusammenhang mit der Lebens- und Stadtqualität, aber auch mit Wirtschaftlichkeit und Standortqualität steht.

9. Überleitung

