BauGB-Novelle 2006 im Praxistest

Ergebnisbericht

von

Arno Bunzel

Auftraggeber:

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

Auftragnehmer:

Verein für Kommunalwissenschaften e.V.
als Rechtsträger des

Deutsches Institut für Urbanistik
Straße des 17. Juni 112 · 10623 Berlin
www.difu.de

Oktober 2006

BauGB-Novelle 2006 im Praxistest

Auftraggeber:

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

Auftragnehmer:

Verein für Kommunalwissenschaften e.V.
als Rechtsträger des

Deutsches Institut für Urbanistik
Straße des 17. Juni 112 · 10623 Berlin
www.difu.de

Bearbeitet von:

Dr. Arno Bunzel

Unter Mitarbeit von:

Gregor Jekel
Robert Sander
Wolf-Christian Strauss

Den Mitwirkenden aus den Praxisstädten gilt ein besonderer Dank für ihr großes Engagement

Stadt Bocholt	Andrea Döring
Stadt Bocholt	Stephan Dohle
Stadt Bocholt	Georg Sieverding
Stadt Bochum	Wolfgang Otto
Stadt Bochum	Dietmar Straker
Stadt Forst	Heike Baerwald
Stadt Forst	Angelika Geisler
Stadt Forst	Jürgen Goldschmidt
Stadt Freising	Johannes Doll
Stadt Freising	Gerhard Koch
Stadt Freising	Margit Stetka
Stadt Leipzig	Joachim Frenk
Stadt Leipzig	Peter Hanke
Stadt Reutlingen	Birgit Baeuchle
Stadt Reutlingen	Joachim Breitschwerdt
Stadt Reutlingen	Hans-Jürgen Failenschmid
Stadt Reutlingen	Ulrich Wurster

Inhalt

Kurzfassung 5

Summary 7

I. Zusammenfassende Darstellung der Voten 9
1. Bebauungspläne der Innenentwicklung – § 13a BauGB 9
2. Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche – § 9 Abs. 2a BauGB 11
3. Vorhabenbezogener Bebauungsplan – § 12 Abs. 3a BauGB 11
4. Erweiterung des Anwendungsbereichs von § 33 Abs. 3 BauGB 11
5. Erweiterung des Anwendungsbereichs von § 34 Abs. 3a BauGB auf die Fälle der Erweiterung, Änderung und Erneuerung von Anlagen zu Wohnzwecken 12
6. Planerhaltungsvorschriften 12

II. Einführung 13
1. Hintergrund und Ziele des Praxistests 13
2. Die beim Praxistest mitwirkenden Städte 14
3. Ablauf des Praxistests 14
4. Möglichkeiten und Grenzen des Praxistests 15
   a) Authentizität, nicht Repräsentativität 15
   b) Verwaltungspraxis, nicht Politik 15
   c) Kommunalverwaltung, nicht Kommunalpolitik 16

III. Bebauungspläne der Innenentwicklung – § 13a BauGB 17
1. Grundsätzliche Zielsetzung der geplanten Neuregelung 18
2. Sachlicher Anwendungsbereich für Bebauungspläne der Innenentwicklung – § 13a Abs. 1 BauGB 21
3. Vorprüfung im Einzelfall – § 13a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 und in der Anlage 2 zum BauGB 32
4. Merkmale des beschleunigten Verfahrens – § 13 Abs. 2 BauGB 36
   a) Entsprechende Anwendung der Regelungen in § 13 Abs. 2 und 3 Satz 1 und 3 BauGB 36
   b) Vorgezogene Aufstellung des Bebauungsplans nach § 13a Abs. 2 Nr. 2 BauGB 37
   c) Berücksichtigung bestimmter Belange gemäß § 13a Abs. 2 Nr. 3 BauGB 39

d) Anwendung des § 1a Abs. 3 Satz 5 BauGB nach Maßgabe des geplanten § 13a Abs. 2 Nr. 4 BauGB 40

5. Besondere Verfahrensanforderungen bei Bebauungsplänen der Innenentwicklung – § 13a Abs. 3-5 BauGB 43

a) Anforderungen an die ortsübliche Bekanntmachung in § 13a Abs. 3 BauGB 43

b) Entsprechende Anwendung bei Änderungen und Ergänzungen von Bebauungsplänen – § 13a Abs. 4 BauGB 45

c) Beschränkung des Prüfgegenstandes bei Überschreiten der Monatsfrist ab Antragstellung – § 13a Abs. 5 Satz 1 46

d) Fiktion des Einvernehmens bei Ablauf der Monatsfrist ab Antragstellung im Falle eines Befreiungserfordernisses – § 13a Abs. 5 Satz 2 BauGB 50

IV. Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche – § 9 Abs. 2a BauGB 53

V. Vorhabenbezogener Bebauungsplan – § 12 Abs. 3a BauGB 63

VI. Erweiterung des Anwendungsbereichs von § 33 Abs. 3 BauGB 69

VII. Erweiterung des Anwendungsbereichs von § 34 Abs. 3a BauGB auf die Fälle der Erweiterung, Änderung und Erneuerung von Anlagen zu Wohnzwecken 73

VIII. Planerhaltungsvorschriften 79

1. Beachtlichkeit von Fehlern – § 214 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 2a BauGB 79

2. Fristverkürzung für Mängelrügen – § 215 Abs. 1 BauGB und Normenkontrollanträge § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO 80

3. Präklusion – § 47 Abs. 2a VwGO 81

Kurzfassung

Der vorliegende Bericht dokumentiert die Ergebnisse eines Praxistests zur Gesetzesfolgenabschätzung. Gegenstand des Praxistestes war der Entwurf des Gesetzes zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte (BT-Drs. 16/2496). Mit dieser Novellierung wird vor allem das Ziel verfolgt, die Innenentwicklung von Städten und Gemeinden durch eine Vereinfachung und Beschleunigung des Bau- und Planungsrechts zu stärken und auf diese Weise gezielt zur Verminderung der Flächeninanspruchnahme und zur Erleichterung wichtiger Investitionsvorhaben, insbesondere in den Bereichen Arbeitsplätze, Wohnbedarf und Infrastrukturausstattung beizutragen. Dieses Ziel entspricht den Vorgaben des Koalitionsvertrages zwischen CDU/CSU und SPD vom 11. November 2005 (Zeilen 2546 bis 2549).

Überprüft wurden auch die geplanten Regelungen zur Sicherung zentraler Versorgungsbereiche und der verbrauchernahen Versorgung sowie die im Recht des Vorhaben- und Erschließungsplans sowie die zur Erleichterung von Wohnbauvorhaben in nicht beplanten Bereichen beabsichtigten Änderungen. Demgegenüber wurden die geplanten Änderungen im Sanierungsrecht nicht in den Praxistest einbezogen.

Grundkonzept des Praxistests ist die Anwendung eines Regelungsentwurfs auf konkrete Fälle durch reale Verwaltungseinheiten. Der Test erfolgte also durch ausgewählte künftige Normanwender aus sechs Stadtverwaltungen. Beteiligt waren die Städte Bocholt, Bochum, Forst, Freising, Leipzig, Reutlingen – und damit Kommunen unterschiedlicher Größe und Verwaltungsstruktur aus insgesamt fünf Bundesländern. Ziel war es, den Gesetzentwurf dahingehend zu überprüfen, ob und inwieweit die vorgesehenen Änderungen und Neuregelungen praktikabel, problemadäquat und wirksam sind, und Hinweise für eine Verbesserung in das Gesetzgebungsverfahren einzubringen. Um den beteiligten Testpersonen die Überprüfung der Neuregelungen zu erleichtern, wurde auf der Grundlage des zu testenden Gesetzentwurfs ein Prüfprogramm erarbeitet, an dem sich die beteiligten Verwaltungen orientieren konnten.

Die Praxisteststädte sichteten Bauleitplanverfahren und sonstige für den Praxistest relevante Vorgänge und Sachverhalte aus der bisherigen Praxis der beteiligten Verwaltungen und trafen eine Auswahl geeigneter Verfahren. Anhand dieser Beispiele wurde die Anwendung der neuen gesetzlichen Regelungen getestet. Die inhaltliche Rückkopplung und Diskussion zu den Überlegungen in den beteiligten Städten und Gemeinden fand in zwei Workshops statt.

Die schriftlichen und mündlichen Stellungnahmen und Erläuterungen der Praxisteststädte sind in diesem Ergebnisbericht zusammengefasst. Dabei haben die Städte zu jeder geprüften Regelung Voten abgegeben, die nicht immer einheitlich waren. Diese sind in Kapitel I des Berichtes an exponierter Stelle zusammengefasst dargestellt. Im Weiteren ist der Bericht nach den einzelnen Regelungskomplexen gegliedert. Hier finden sich auch die ausführlichen Begründungen für die Voten der Praxisstädte. Dabei wird auch auf Fallbeispiele eingegangen, die die Voten und Begründungen veranschaulichen. Verzichtet wurde aber im Interesse der besseren Lesbarkeit darauf, sämtliche im Praxistest

zugrunde gelegten Beispiele aufzunehmen; stattdessen wurde eine geeignete Auswahl getroffen.

Der Praxistest bestätigt die Zielrichtung des Gesetzentwurfs und seine wesentlichen Grundzüge. Im Detail gibt es allerdings eine ganze Reihe von Hinweisen und Empfehlungen zur Verbesserung des Gesetzentwurfs.

Summary: Testing the Reality of the 2006 Construction Law Amendments

This report documents the results of a practical trial to assess the effects of new legislation. The test evaluated the draft law on Easing Project Planning for Inner-City Development (Bundestagsdrucksache 16/2496). The amendment is intended to further internal development in towns and boroughs by simplifying and expediting construction and planning legislation with the aim of reducing land use and facilitating important investment schemes, particularly for the employment market, housing and infrastructures. This objective fulfils the provisions of the CDU/CSU-SPD coalition agreement made on 11 November 2005 (Lines 2,546 to 2,549).

The planned stipulations concerning the securement of key public services and consumer goods supplies, project and infrastructure planning law and easing housing project implementation in zones not earmarked for development were also reviewed. The proposed modifications to urban renewal law, however, were not included in the test.

The basic idea behind the practical trial is for actual administrative units to apply proposed regulations to concrete cases. Accordingly, six city governments which will implement these rules in the future were chosen to conduct the trial. Municipalities with varying sizes and administrative structures in five *Länder* participated: Bocholt, Bochum, Forst, Freising, Leipzig and Reutlingen. The aim was to examine whether, and to what extent, the emendations and revisions foreseen in the draft law are feasible and effective, and whether they address current problems. Another objective was to furnish suggestions for improving legislative procedure. To facilitate the review of new regulations, a testing procedure was developed on the basis of the draft law to help guide participants.

The trial cities examined zoning procedures and other activities relevant to the trial as well as issues their local authorities have experienced to date in practice and agreed upon suitable procedures. Application of the new legislative regulations was tested on the basis of these practical examples. Two workshops allowed the participating towns and boroughs to offer feedback regarding content and to discuss their ideas.

Their written and oral comments and explanations are summarized in this report on the trial results. The towns and boroughs expressed diverse opinions about the regulations under review. Their reactions are recorded in a prominently situated résumé in Chapter I. The remainder of the report is ordered according to areas of regulation. It includes detailed explanations of the trial cities' opinions and describes case studies clarifying their sentiments and reasoning. In order to render the report more reader friendly, we have refrained from including details of all examples and have presented only a suitable selection.

The trial confirms the draft law's objectives and its fundamental attributes. There are, however, many suggestions and recommendations for improving the particulars of the draft.

I. Zusammenfassende Darstellung der Voten

1. Bebauungspläne der Innenentwicklung - § 13a BauGB

Grundsätzliche Zielsetzung der geplanten Neuregelung

Die Einführung eines beschleunigten Verfahrens für Bebauungspläne, die der Innenentwicklung dienen, wird übereinstimmend begrüßt. Hinsichtlich der einzelnen Teilaspekte der Regelung sind die Voten differenziert.

Sachlicher Anwendungsbereich für Bebauungspläne der Innenentwicklung – § 13a Abs. 1 BauGB

Überwiegend halten die Praxisteststädte die Regelung zum sachlichen Anwendungsbereich im Grundsatz für verständlich und nachvollziehbar (**Bocholt, Bochum, Forst, Freising, Reutlingen**, mit Einschränkungen **Leipzig**). Zu Details gibt es den Wunsch nach Klarstellung z.B. im Rahmen von Durchführungshinweisen oder in der Begründung des Gesetzestextes.

Angeregt wird, im Wortlaut des Satzes 1 klarzustellen, dass nur Bebauungspläne, die die Innenentwicklung zum Gegenstand haben und nicht auch solche, die der Innenentwicklung im weiteren Sinne *dienen*, in den Anwendungsbereich der Vorschrift fallen (**Bocholt, Freising, Leipzig**).

Bocholt und **Freising** schlagen vor, den Maßstab „versiegelte Fläche" zu nehmen und nicht den der „zulässigen Grundfläche", um auch andere Fallgestaltungen zu erfassen, in denen keine Grundflächenzahl festgesetzt wird (z.B. Bebauungspläne für kleine Straßen und Wege). Für diese Fälle sollte zumindest die versiegelte Fläche als ergänzender Maßstab eingeführt werden.

Von zwei Städten wird kritisiert, dass die Neuregelung die zulässige Grundfläche und nicht die über den Bestand hinaus *hinzukommende Grundfläche* zum Maßstab mache (**Freising, Leipzig**).

Vorprüfung im Einzelfall – § 13a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 und in der Anlage 2 zum BauGB

Die geplanten Regelungen in *§ 13a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 und in der Anlage 2* zum BauGB werden ganz überwiegend als verständlich, nachvollziehbar und praktikabel angesehen (zustimmend **Bocholt, Bochum, Forst, Freising, Reutlingen,** teils kritisch **Leipzig**). Im Detail werden aus **Leipzig** Klarstellungen angeregt (vgl. hierzu die Vorschläge in der Begründung).

Merkmale des beschleunigten Verfahrens – § 13a Abs. 2 BauGB

Die durch *§ 13a Abs. 2 Nr. 1* vorgesehene entsprechende Anwendung der Regelungen in § 13 Abs. 2 und 3 Satz 1 und 3 wird **übereinstimmend** als nachvollziehbar und richtig begrüßt.

Die nach *§ 13a Abs. 2 Nr. 2* eingeräumte Möglichkeit, den Bebauungsplan vor Änderung des Flächennutzungsplans aufzustellen, wird **übereinstimmend** begrüßt.

Zu der in *§ 13a Abs. 2 Nr. 3* geplanten Regelung wird von den meisten Praxisstädte darauf verwiesen, dass sie abweichend von ihrer Funktion bei den Verfahrensregelungen zu finden sei (**Bocholt, Bochum, Freising, Leipzig**, **Reutlingen**). Keine Probleme werden insoweit aus der Stadt **Forst** gemeldet.

Die mit *§ 13a Abs. 2 Nr. 4* beabsichtigte Regelung, wonach die Vorausssetzungen des § 1a Abs. 3 Satz 5 BauGB für bestandsorientierte Bebauungsplanungen (keine Erforderlichkeit eines Ausgleichs für Eingriffe in Natur und Landschaft) stets gegeben sind (für die Fallvariante von Bebauungsplänen der Innenentwicklung mit einer Grundfläche von bis zu 20 000 Quadratmetern) wird von drei Städten begrüßt (**Forst, Freising, Reutlingen**). Die anderen drei Städte haben kritische Anmerkungen (**Bocholt, Bochum, Leipzig**).

Besondere Verfahrensanforderungen bei Bebauungsplänen der Innenentwicklung – § 13a Abs. 3-5 BauGB

Die Regelung zur ortsüblichen Bekanntmachung in *§ 13a Abs. 3* wird von vier Städten begrüßt (**Bochum, Forst, Leipzig, Reutlingen**), von den anderen beiden Städten wird auf den hierdurch entstehenden Aufwand hingewiesen (**Bocholt, Freising**). Im Detail werden aus **Leipzig** Klarstellungen angeregt.

Eine Stadt schlägt vor, auf die sich aus *§ 13a Abs. 3* ergebende Einschränkung der entsprechenden Anwendung des § 13 Abs. 2 BauGB zumindest in den Fällen des § 13a Abs.1 Satz 2 Nr. 1 hinsichtlich der Unterrichtung der Bürger zu verzichten. Zur Vereinfachung sollte zudem in den Fällen des § 13a Abs. 1 Nr. 1 auf die Bekanntmachung nach Abs. 3 verzicht werden (**Bocholt**).

Die in *§ 13a Abs. 4* vorgesehene entsprechende Anwendung bei Änderungen und Ergänzungen von Bebauungsplänen wird **übereinstimmend** als unproblematisch angesehen und begrüßt. **Leipzig** regt ergänzend an zu prüfen, den Fall der Aufhebung eines Bebauungsplans gleichzustellen.

Die geplante Regelung in *§ 13a Abs. 5 Satz 1* zur Beschränkung des Prüfgegenstandes bei Überschreiten der Monatsfrist ab Antragstellung wird **übereinstimmend** als nicht praktikabel und nicht sachgerecht abgelehnt.

Für den Fall, dass der Gesetzgeber an der geplanten Neuregelung festhalten sollte, wird vorgeschlagen, den Anwendungsbereich von *§ 13a Abs. 5 Satz 1* auf Fälle zu beschränken, bei denen das Vorhaben den Festsetzungen des B-Planes nicht widerspricht. Zudem wird vorgeschlagen, die Anwendung auf eine bestimmte Dauer ab In-Kraft-Treten des Bebauungsplans zu beschränken.

Die geplante Regelung in *§ 13a Abs. 5 Satz 2* zur Fiktion des Einvernehmens bei Ablauf der Monatsfrist ab Antragstellung im Falle eines Befreiungserfordernisses wird **übereinstimmend** mit einer Ausnahme (**Reutlingen**) als nicht praktikabel und nicht sachgerecht abgelehnt.

2. Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche – § 9 Abs. 2a BauGB

Übereinstimmend wird die geplante Regelung in § 9 Abs. 2a BauGB als grundsätzlich verständlich, sachgerecht und praktikabel begrüßt. In zwei der sechs Städte wird die Auffassung vertreten, dass die Regelung für die dort bestehenden Steuerungsprobleme nicht ausreichend ist (**Bochum, Forst**).

Übereinstimmend wird ergänzend vorgeschlagen, in den Katalog der öffentlichen Belange bei § 1 Abs. 6 BauGB den Belang der Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche aufzunehmen.

Von **Leipzig** wird ergänzend vorgeschlagen, bei Festsetzungen nach dem geplanten § 9 Abs. 2a BauGB auf bestehende Anlagen bezogene Ausnahmen entsprechend § 1 Abs. 10 BauNVO zu ermöglichen (Unterstützung von **Bocholt, Bochum**).

3. Vorhabenbezogener Bebauungsplan – § 12 Abs. 3a BauGB

Die geplante Neuregelung in § 12 Abs. 3a wird **übereinstimmend** begrüßt und überwiegend als verständlich, praktikabel und sachgerecht erachtet, in **Leipzig** nur mit Einschränkungen.

Drei Städte halten die geplante Regelung für nicht weitgehend genug, soweit mit der Formulierung „namentlich durch Festsetzung eines Baugebiets auf Grund der nach § 9a erlassenen Verordnung“ eine Beschränkung auf eben diese Festsetzung verbunden ist. Vorgeschlagen wird eine klarstellende Regelung dahingehend, dass auch die Einbeziehung aller Festsetzungsmöglichkeiten einschließlich der Feinsteuerungsmöglichkeiten nach § 1 Abs. 4-9 BauNVO und der nicht die Art der Nutzung betreffenden Festsetzungen möglich ist, z.B. durch die Ersetzung des Wortes „namentlich“ durch die Wörter „wie beispielsweise“ (**Freising, Leipzig, Reutlingen**).

In **Reutlingen** wird auf Grund der dortigen Praxis kein Bedarf für eine entsprechende Regelung gesehen.

4. Erweiterung des Anwendungsbereichs von § 33 Abs. 3 BauGB

Die Regelung wird **übereinstimmend** von allen beteiligten Städten als verständlich, sachgerecht und praktikabel begrüßt.

5. Erweiterung des Anwendungsbereichs von § 34 Abs. 3a BauGB auf die Fälle der Erweiterung, Änderung und Erneuerung von Anlagen zu Wohnzwecken

Die Regelung wird unter den Gesichtpunkten der Innenentwicklung und zügigen Investition begrüßt (**Bocholt, Forst, Freising, Leipzig, Reutlingen**). Aus **Bochum**er Sicht besteht demgegenüber kein Regelungserfordernis.

Vorgeschlagen wird, den Fall der Nutzungsänderung ausdrücklich mit aufzuführen (**Bocholt, Freising, Leipzig;** ablehnend: **Bochum, Forst, Reutlingen**). Für den Fall, dass dies nicht beabsichtigt ist, wird um Klarstellung im Gesetzeswortlaut gebeten (**Leipzig**).

Ergänzend wird aus **Bocholt** vorgeschlagen, den Begriff „Erneuerung" durch „Neuerrichtung" zu ersetzen, soweit mit Erneuerung die Beseitigung und Neuerrichtung an gleicher Stelle gemeint sein sollte.

Leipzig regt an, zumindest für Stadtumbaugebiete den Fall der nicht baulich zwischengenutzten vormals bebauten Grundstücke mit zu berücksichtigen, um dem Ziel der Innenentwicklung besser Rechnung zu tragen.

6. Planerhaltungsvorschriften

Beachtlichkeit von Fehlern – § 214 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 2a BauGB

Die geplanten Neuregelungen zur Beachtlichkeit von Fehlern in § 214 BauGB einschließlich des geplanten § 214 Abs. 2a BauGB werden **übereinstimmend** begrüßt.

Fristverkürzung für Mängelrügen - § 215 Abs. 1 BauGB und Normenkontrollanträge § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO

Die geplanten Neuregelungen zur Fristverkürzung für Mängelrügen in § 215 Abs. 1 BauGB und für Normenkontrollanträge in § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO werden **übereinstimmend** begrüßt.

Ergänzend wird vorgeschlagen, § 233 Abs. 2 BauGB zu ergänzen, um zu bewirken, dass die Jahresfrist auch für Pläne gilt, für welche aufgrund früherer Fassungen des Gesetzes eine längere Frist galt (**Leipzig**).

Präklusion – § 47 Abs. 2a VwGO

Die geplanten Neuregelungen in § 47 Abs. 2a VwGO zur Unzulässigkeit von Normenkontrollanträgen, soweit sie sich auf Einwendungen stützt, die die Antrag stellende Person im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung nicht geltend gemacht hat, werden **übereinstimmend** begrüßt.

II. Einführung

1. Hintergrund und Ziele des Praxistests

Im Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung wird derzeit das Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte vorbereitet[1]. Mit dieser Novellierung wird vor allem das Ziel verfolgt, die Innenentwicklung von Städten und Gemeinden durch eine Vereinfachung und Beschleunigung des Bau- und Planungsrechts zu stärken und auf diese Weise gezielt zur Verminderung der Flächeninanspruchnahme und zur Erleichterung wichtiger Investitionsvorhaben, insbesondere in den Bereichen Arbeitsplätze, Wohnbedarf und Infrastrukturausstattung, beizutragen. Dieses Ziel entspricht den Vorgaben des Koalitionsvertrages zwischen CDU/CSU und SPD vom 11. November 2005 (Zeilen 2546 bis 2549).

Die beabsichtigten Neuregelungen wurden auf Veranlassung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und im Auftrag des BBR mit einem Praxistest überprüft, um ggf. Änderungsvorschläge in das Gesetzgebungsverfahren einzubringen. Überprüft wurden auch die geplanten Regelungen zur Sicherung zentraler Versorgungsbereiche und der verbrauchernahen Versorgung sowie die im Recht des Vorhaben- und Erschließungsplans sowie die zur Erleichterung von Wohnbauvorhaben in nicht beplanten Bereichen beabsichtigten Änderungen. Demgegenüber sollten die geplanten Änderungen im Sanierungsrecht nicht in den Praxistest einbezogen werden.

Wie bei früheren Gesetzgebungsverfahren wurde der Praxistest in Form eines Vorabtests mit ausgewählten künftigen Normanwendern durchgeführt. Damit wurde vor allem überprüft, ob und inwieweit die vorgesehenen Änderungen und Neuregelungen praktikabel, problemadäquat und wirksam sind. Im Einzelnen wurden folgende Prüfkriterien zugrunde gelegt:

- Ausrichtung der Regelung auf das vorgegebene Ziel (Grad/Vollständigkeit, Vermeidung der Einbeziehung von nicht dazugehörigen Sachverhalten, notwendige Differenzierung der Sachverhalte, Widerspruchsfreiheit, Auswirkungen auf bereits vorhandene Regelungen),
- Eignung der vorgesehenen Maßnahmen zur Zielerreichung (Durchsetzbarkeit, Vollzugsaufwand, Kosten- und Nutzenabschätzung),
- Verständlichkeit und Eindeutigkeit (präzise Wortwahl, einheitliche Terminologie),
- Praktikabilität vorgesehener Verwaltungsabläufe,
- Erkenntnisse für Verbesserungen der Gesetzesformulierungen, den Erlass von ergänzenden Durchführungsvorschriften oder Richtlinien sowie die Erforderlichkeit und Gestaltung von Informations- und Fortbildungsmaßnahmen.

1 BT-Drs. 16/2496.

2. Die beim Praxistest mitwirkenden Städte

Wegen des großen Zeitdrucks, unter dem der Praxistest durchgeführt werden musste, war es erforderlich, auf Städte und Personen zurückzugreifen, die bereits mit dem Verfahren eines Praxistests vertraut waren und bei denen sich die Zusammenarbeit bereits bewährt hatte. Aus diesem Grund wurden dieselben Städte für eine Mitwirkung angesprochen, die bereits an dem Planspiel zum EAG Bau 2004 beteiligt waren:

	Einwohner	*Bundesland*
Bocholt	73 000 EW	Nordrhein-Westfalen
Bochum	395 000 EW	Nordrhein-Westfalen
Forst	24 000 EW	Brandenburg
Freising	48 000 EW	Bayern
Leipzig	496 000 EW	Sachsen
Reutlingen	110 000 EW	Baden-Württemberg

3. Ablauf des Praxistests

Grundkonzept des Praxistests ist die Anwendung eines Regelungsentwurfs auf konkrete Fälle durch reale Verwaltungseinheiten und sonstige Betroffene. Der Test erfolgt also durch die in den Verwaltungen der Städte üblicherweise mit dem geregelten Aufgabenbereich befassten Personen. Um diesen Personen die planspielhafte Überprüfung der Neuregelungen zu erleichtern, wurde auf der Grundlage des zu testenden Gesetzentwurfs ein Prüfprogramm erarbeitet, an dem sich die beteiligten Verwaltungen orientieren konnten. Arbeitsschritte und Fragestellungen wurden, bezogen auf die jeweiligen Vorschriften, konkretisiert. Das Prüfprogramm basierte zunächst auf dem Referentenentwurf vom 26. Mai 2006. Die Änderungen, die der Regierungsentwurf vom 9. August 2006 gegenüber dem Referentenentwurf aufweist, konnten im Praxistest berücksichtigt werden.

Der Praxistest erfolgte auf der Grundlage dieses Prüfprogramms vor Ort durch die beteiligten Städte. Diese sichteten Bauleitplanverfahren und sonstige für den Praxistest relevante Vorgänge und Sachverhalte aus der bisherigen Praxis der beteiligten Verwaltungen und trafen eine Auswahl geeigneter Verfahren. Anhand dieser Beispiele wurde die Anwendung der neuen gesetzlichen Regelungen getestet. Die inhaltliche Rückkopplung und Diskussion zu den Überlegungen in den beteiligten Städten und Gemeinden fand in zwei Workshops statt. Zwischen den Workshops gab es diverse fernmündliche und schriftliche Rückkoppelungen.

28. Juni 2006	Auftakt-Workshop mit den beteiligten Gemeinden zur Einführung in die Aufgabenstellung in Berlin (ein Tag)
Juli/August 2006	Praxistest anhand des Prüfprogramms zur Vorbereitung des Workshops Anfang September

5./6. September 2006	Workshop mit den beteiligten Gemeinden in Berlin zur Diskussion der Beispiele und zur abschließenden Votierung
Ende September 2006	Ergebnisbericht

Der erste Workshop am 28. Juni 2006 in Berlin diente vor allem dazu, den Gesetzentwurf und das Prüfprogramm zu erläutern. Die beteiligten Städte hatten hier Gelegenheit, Rückfragen auch direkt an das federführend für den Gesetzentwurf verantwortliche Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zu richten. Soweit möglich sollten bereits Fallbeispiele (z.B. Bebauungspläne, Bauvorhaben) mitgebracht und kurz vorgestellt werden. Auf diese Weise konnte ein erster inhaltlicher Diskurs stattfinden.

Der zweite Workshop fand am 5. und 6. September in Berlin statt. Grundlage waren die bis dahin schriftlich ausgearbeiteten vorläufigen Stellungnahmen der Praxisteststädte, die in einem Diskussionspapier zusammengefasst wurden. Zudem wurden die dem Praxistest zugrunde gelegten Fallbeispiele in einem einheitlichen Format zusammengestellt, um die Diskussion zu erleichtern. Die in dem Diskussionspapier angesprochenen Aspekte und Voten wurden Punkt für Punkt aufgerufen und diskutiert und ein abschließendes Votum der beteiligten Städte abgefragt.

4. Möglichkeiten und Grenzen des Praxistests

Ein Praxistest bietet als Verwaltungsplanspiel die Möglichkeit, über die theoretische Plausibilität und Folgerichtigkeit der erstrebten gesetzlichen Änderungen hinaus auch deren praktische Relevanz und Handhabbarkeit zu erproben. Dabei dürfen aber die Grenzen eines Praxistests nicht aus dem Blickfeld geraten.

a) Authentizität, nicht Repräsentativität

Der Praxistest kann keinen Anspruch auf Repräsentativität seiner Ergebnisse erheben. Dazu ist die Anzahl der Kommunen, die in einen Praxistest einbezogen werden können, zu gering. Allerdings sind die beteiligten Kommunen in der Regel so ausgewählt, dass ihre Verwaltungskraft und ihre Problemlagen typisch für die deutschen Kommunen sind. Wenn also auch keine Repräsentativität gegeben ist, so haben die Ergebnisse als Aussagen typischer Normanwender doch ihr eigenes Gewicht.

Hinzu kommt, dass der Praxistest den Gesetzgeber unmittelbar mit dem Normanwender konfrontiert. Die Aussagen des Praxistests sind daher in hohem Maße authentisch. Hier kommt die Stimme der direkten Normanwender unmittelbar zur Geltung. Die Abgeordneten können sich einen eigenständigen und unmittelbaren Eindruck von der Reaktion der Verwaltungspraxis auf das beabsichtigte Gesetzgebungsvorhaben verschaffen.

b) Verwaltungspraxis, nicht Politik

Der Praxistest verfolgt keine politischen Absichten. Eine politische Wertung des Gesetzgebungsvorhabens daraufhin, ob die angestrebten Ziele sinnvoll sind oder nicht, ist

nicht Aufgabe des Praxistest. Der Praxistest ermöglicht aber eine Beurteilung der praktischen Handhabbarkeit der Novellierung, ihrer voraussichtlichen Folgen für die Verwaltungspraxis und der vermutlichen Eignung zur Zielerreichung. Er kann daher beispielsweise die Verbandsstellungnahmen nicht ersetzen, aber in praktischer Hinsicht ergänzen.

Aus diesem Grund kann es auch nicht Aufgabe des Praxistests sein, eigene Gesetzgebungsalternativen mit neuen politischen Zielen zu erstellen. Wohl aber können die Normanwender aus ihrer praktischen Erfahrung heraus zur Erreichung der Ziele des Gesetzgebungsvorhabens alternative Formulierungsvorschläge unterbreiten oder im Einzelfall auch alternative Maßnahmen zur Erreichung der vorgegebenen Ziele vorschlagen.

c) Kommunalverwaltung, nicht Kommunalpolitik

Normadressaten der im Praxistest geprüften Regelungen sind primär die Kommunalverwaltungen, aber auch die politischen Organe der Kommunen sowie die Bürgerinnen und Bürger einschließlich verschiedener sie vertretender Berufsgruppen. Der Praxistest ist jedoch als Verwaltungsplanspiel angelegt und bezieht daher ausschließlich die Akteure in den Kommunalverwaltungen ein. Erfasst werden kann deshalb primär nur deren Sichtweise und spezifische Interessenlage. Auswirkungen auf den Aufgaben- und Lebensbereich anderer Normadressaten können nur vermittelt über die Einschätzungen der beteiligten Personen aus den Kommunalverwaltungen beschrieben werden.

III. Bebauungspläne der Innenentwicklung – § 13a BauGB

Geplante Neuregelung

§ 13a des Gesetzentwurfs enthält eine Regelung für „Bebauungspläne der Innenentwicklung", für die unter den dort im Einzelnen aufgeführten Voraussetzungen ein vereinfachtes und beschleunigtes Verfahren möglich ist. Die geplante Neuregelung lautet wie folgt.

> „(1) Ein Bebauungsplan, der der Wiedernutzbarmachung von Flächen, der Nachverdichtung oder anderen Maßnahmen der Innenentwicklung dient (Bebauungsplan der Innenentwicklung), kann im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden. Der Bebauungsplan darf im beschleunigten Verfahren nur aufgestellt werden, wenn in ihm eine zulässige Grundfläche im Sinne des § 19 Abs. 2 der Baunutzungsverordnung oder eine Größe der Grundfläche festgesetzt wird von insgesamt
>
> 1. weniger als 20 000 m², wobei die Grundflächen mehrerer Bebauungspläne, die in einem engen sachlichen, räumlichen und zeitlichen Zusammenhang aufgestellt werden, mitzurechnen sind, oder
> 2. 20 000 m² bis weniger als 70 000 m², wenn auf Grund einer überschlägigen Prüfung unter Berücksichtigung der in Anlage 2 dieses Gesetzes genannten Kriterien die Einschätzung erlangt wird, dass der Bebauungsplan voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen hat, die nach § 2 Abs. 4 Satz 4 in der Abwägung zu berücksichtigen wären (Vorprüfung des Einzelfalls); die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereiche durch die Planung berührt werden können, sind an der Vorprüfung des Einzelfalls zu beteiligen.
>
> Das beschleunigte Verfahren ist ausgeschlossen, wenn durch den Bebauungsplan die Zulässigkeit von Vorhaben begründet wird, die einer Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder nach Landesrecht unterliegen. Das beschleunigte Verfahren ist auch ausgeschlossen, wenn Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in § 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchstabe b genannten Schutzgüter bestehen.
>
> (2) Im beschleunigten Verfahren
>
> 1. gelten die Vorschriften des vereinfachten Verfahrens nach § 13 Abs. 2 und 3 Satz 1 und 3 entsprechend;
> 2. kann ein Bebauungsplan, der von Darstellungen des Flächennutzungsplans abweicht, auch aufgestellt werden, bevor der Flächennutzungsplan geändert oder ergänzt ist; die geordnete städtebauliche Entwicklung darf nicht beeinträchtigt werden; der Flächennutzungsplan ist im Wege der Berichtigung anzupassen;
> 3. soll einem Bedarf an Investitionen zur Erhaltung, Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen, zur Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum oder zur Verwirklichung von Infrastrukturvorhaben in der Abwägung in angemessener Weise Rechnung getragen werden;

4. gelten in den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 Nr. 1 Eingriffe, die auf Grund der Aufstellung des Bebauungsplans zu erwarten sind, als im Sinne des § 1a Abs. 3 Satz 5 vor der planerischen Entscheidung erfolgt oder zulässig.

(3) Bei Aufstellung eines Bebauungsplans im beschleunigten Verfahren ist ortsüblich bekannt zu machen,

1. dass der Bebauungsplan im beschleunigten Verfahren ohne Durchführung einer Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4 aufgestellt werden soll, in den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 Nr. 2 einschließlich der hierfür wesentlichen Gründe, und
2. wo sich die Öffentlichkeit über die allgemeinen Ziele und Zwecke sowie die wesentlichen Auswirkungen der Planung unterrichten kann und dass sich die Öffentlichkeit innerhalb einer bestimmten Frist zur Planung äußern kann, sofern keine frühzeitige Unterrichtung und Erörterung im Sinne des § 3 Abs. 1 stattfindet.

Die Bekanntmachung nach Satz 1 kann mit der ortsüblichen Bekanntmachung nach § 2 Abs. 1 Satz 2 verbunden werden. In den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 Nr. 2 erfolgt die Bekanntmachung nach Satz 1 nach Abschluss der Vorprüfung des Einzelfalls.

(4) Die Absätze 1 bis 3 gelten entsprechend für die Änderung und Ergänzung eines Bebauungsplans.

(5) Wird ein Antrag auf Genehmigung eines Vorhabens im Geltungsbereich des Bebauungsplans, der im beschleunigten Verfahren aufgestellt, geändert oder ergänzt worden ist, nicht innerhalb eines Monats nach Eingang des Antrags bei der Genehmigungsbehörde abgelehnt, darf die Genehmigung nicht nach § 30 versagt werden. Bei Anwendung des § 31 gilt § 36 Abs. 2 Satz 2 mit der Maßgabe, dass das Einvernehmen nach einem Monat als erteilt gilt."

1. Grundsätzliche Zielsetzung der geplanten Neuregelung

Bevor auf die Einzelheiten dieser Regelung einzugehen ist, sollte deren grundsätzliche Zielrichtung an dieser Stelle vor dem Hintergrund der konkreten Planungserfordernisse der beteiligten Städte beurteilt werden.

Voten

Die Einführung eines beschleunigten Verfahrens für Bebauungspläne, die der Innenentwicklung dienen, wird übereinstimmend begrüßt. Hinsichtlich der einzelnen Teilaspekte der Regelung sind die Voten differenziert.

Begründung

Beschleunigung

Der Praxistest hat bestätigt, dass bestehende Hindernisse bzw. Hemmnisse der Innenentwicklung durch die Neuregelung reduziert und die Verfahren beschleunigt werden können. Es wird darauf hingewiesen, dass gerade im Innenstadtbereich von Investorenseite, aber auch seitens der Kommune ein erhebliches Interesse an schneller Umsetzung von Baurecht existiere (**Forst**). Die Kürzung und Vereinfachung von Planungsverfahren sei wirtschaftspolitisch zwingend notwendig (**Forst**). Auch werde durch die beabsichtigten Neuregelungen den Kommunen ermöglicht, größere Baulücken im Grenzbereich der nach § 34 BauGB zu beurteilenden Bebauung unkompliziert zu überplanen, um somit für die Investoren eine größere Rechtssicherheit zu erlangen (**Freising**). Die Bedeutung der einzelnen der Beschleunigung dienenden Elemente wird allerdings - abhängig von den örtlichen Erfordernissen und Gepflogenheiten - unterschiedlich eingeschätzt. Aus der Sicht einer beteiligten Stadt (**Bochum)** sollten die Beschleunigungseffekte nicht überbewertet werden. Echte Zeitvorteile entstünden nur, wo auf eine Paralleländerung des Flächennutzungsplans verzichtet werden könne.

Die gesetzliche Bestimmung, wonach die Vorausssetzungen des § 1a Abs. 3 Satz 5 BauGB für bestandsorientierte Bebauungsplanungen (keine Erforderlichkeit eines Ausgleichs für Eingriffe in Natur und Landschaft) stets gegeben sind (für die Fallvariante von Bebauungsplänen der Innenentwicklung mit einer Grundfläche von bis zu 20 000 Quadratmetern), wird in einigen Städten als wichtiger Entlastungsfaktor gesehen (**Freising, Reutlingen**). Auf die im Einzelnen hierzu vorgetragenen Erwägungen wird in Kapitel III 3 eingegangen. Zum Teil wird allerdings in Frage gestellt, ob das Absehen vom Ausgleichserfordernis Vereinfachungen bringt, da dennoch die entsprechenden Umweltbelange (einschließlich eventueller Kompensationsmaßnahmen) zu ermitteln und in die Abwägung einzustellen seien (**Leipzig**). Auch wird die Regelung von einer Stadt bei wertvollen Flächen als zu weitreichend erachtet (**Bocholt**).

Von allen beteiligten Städten wird begrüßt, dass *§ 33 Abs. 3 BauGB* auch auf Vorhaben anzuwenden ist, die im Geltungsbereich eines Bebauungsplans der Innenentwicklung realisiert werden sollen. Alleine hierdurch könne die Baugenehmigung für Investitionsvorhaben im Einzelfall um etwa drei Monate beschleunigt werden. Auf die weiteren, zum Teil differenzierenden Erwägungen hierzu wird in Kapitel V eingegangen.

Für die meisten Städte ist die Möglichkeit von großer Bedeutung, auf eine Paralleländerung des Flächennutzungsplans verzichten zu können und anstelle dessen eine *nachträgliche* formlose *Berichtung des Flächennutzungsplans* vorzunehmen. So gehen insbesondere die Städte **Leipzig** und **Reutlingen** davon aus, dass das Verfahren sich in Fällen, bei denen bislang eine Paralleländerung erforderlich war, um bis zu sechs Monate verkürzen kann. In Reutlingen resultiert die Verzögerung im Falle der Paralleländerung auch aus dem Umstand, dass hier nicht die Stadt, sondern der Nachbarschaftsverband Reutlingen-Tübingen als gesetzlicher Planungsverband für die Änderung des Flächennutzungsplans zuständig ist. Aus Sicht der Stadt **Bochum** kommt dies allerdings nur relativ selten zum Tragen. Dort waren nur drei der 26 potenziellen Anwendungsfälle solche, bei denen eine Änderung des Flächennutzungsplans erforderlich war.

Zum Teil wird besonders auch auf die Möglichkeit verwiesen, die *frühzeitige Beteiligung* der Öffentlichkeit und der Behörden entfallen zu lassen (**Bocholt**, **Leipzig**). Hierdurch werde das Verfahren nicht nur erheblich beschleunigt. Auch könnten die Kosten der Erstellung der dafür erforderlichen Planunterlagen sowie Material-, Porto- und Veröffentlichungskosten entfallen. Einsparungen seien auch durch die Berichtigung anstelle der Änderung des FNP sowie dadurch, dass der Bebauungsplan keiner Genehmigung bedarf, zu erreichen. In den Verfahren mit Vorprüfung stehe dem allerdings der Kostenaufwand für die TöB-Beteiligung gegenüber. Diese Kosten könnten erheblich reduziert werden, wenn die Beteiligung der TöB auf diejenigen TöB beschränkt werden könnte, die in ihrem umweltbezogenen Aufgabenbereich betroffen sein können. Vonseiten der Stadt **Bochum** wird darauf hingewiesen, dass die eingeräumte Möglichkeit des Verzichts auf eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung nicht immer genutzt werden würde (vgl. Kapitel III 4).

Unter dem Gesichtspunkt der Vereinfachung und Kostensenkung wurde schließlich auch die *Freistellung von der Pflicht zur Durchführung einer Umweltprüfung* entsprechend § 13 Abs. 3 BauGB diskutiert. Die teilnehmenden Städte kamen hier zu unterschiedlichen Einschätzungen, ob damit ins Gewicht fallende Entlastungen verbunden sind (zu den Einzelheiten vgl. Kapitel III 4).

Zum Teil wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Vorteile des beschleunigten Verfahrens angesichts der Regelungen im Absatz 5 erheblich relativiert würden und abzuwarten sei, ob die Anwendung dieses Verfahrens in jedem potenziellen Anwendungsfall zweckmäßig ist (**Leipzig**).

Angaben zum Umfang der Zeitersparnis

In **Leipzig** ergeben sich bei Anwendung des beschleunigten Verfahrens nach den dort vorgenommenen Berechnungen Zeitvorteile gegenüber dem bislang dort praktizierten Normalverfahren zwischen 14 (ca. 16 Prozent Zeiteinsparung) und bis zu 35 Wochen (ca. 34 Prozent Zeiteinsparung):

14 Wochen (ca. 16 Prozent Zeiteinsparung) in beschleunigten Verfahren mit Vorprüfung, wenn keine Genehmigungspflicht bestand,
22 Wochen (ca. 25 Prozent Zeiteinsparung) in beschleunigten Verfahren ohne Vorprüfung, wenn keine Genehmigungspflicht bestand,
27 Wochen (ca. 26 Prozent Zeiteinsparung) in beschleunigten Verfahren mit Vorprüfung, wenn die Genehmigungspflicht aufgrund des § 13a entfällt bzw.
35 Wochen (ca. 34 Prozent Zeiteinsparung), in beschleunigten Verfahren ohne Vorprüfung, wenn die Genehmigungspflicht aufgrund des § 13a entfällt.

In der Phase Einleitung wird zwar in den Verfahren mit Vorprüfung ein zusätzlicher Zeitaufwand von ca. 8 Wochen (gegenüber dem Normalverfahren) für die erforderlichen verwaltungsinternen Abstimmungen und die Beteiligung der TöB erwartet. Diese Verfahren dürften jedoch die absolute Ausnahme sein. Außerdem sei es nicht ausgeschlossen, die Planung währenddessen weiter zu bearbeiten.

Der Wegfall der frühzeitigen Beteiligungen bringe Einsparungen von ca. 22 Wochen, da die Erstellung und verwaltungsinterne Abstimmung der für die Beteiligungen erforderlichen Unterlagen sowie die (politische) Freigabe zur Durchführung der Beteiligung entfielen. Die Pflicht zur Bekanntmachung, wo sich die Öffentlichkeit über die allgemeinen Ziele und Zwecke sowie die wesentlichen Auswirkungen der Planung unterrichten kann usw., ändere daran nichts, wenn dies mit der Einleitung vorbereitet und mit dem Aufstellungsbeschluss bekannt gemacht werde. In den Phasen Beteiligungen zum Entwurf und Satzungsbeschluss seien keine Beschleunigungen zu erwarten. In der Phase Verfahrensabschluss könnten durch den Wegfall der Genehmigungspflicht (bei notwendiger Paralleländerung des Flächennutzungsplans) ca. 13 Wochen eingespart werden.

Auch in **Bocholt** hat man die Abläufe der Verfahren nach den unterschiedlichen Vorschriften im Detail durchgespielt und ist dabei zu folgendem Ergebnis gekommen:

Normalverfahren	51-67 Wochen
Vereinfachtes Verfahren nach § 13 BauGB	19-35 Wochen
Beschleunigtes Verfahren nach § 13a BauGB	33-51 Wochen

Als Zeitersparnis gegenüber dem Normalverfahren werden hier also 16 bis 18 Wochen angenommen.

In **Reutlingen** wird davon ausgegangen, dass die Zeitersparnis bei Anwendung des neuen Verfahrens im Einzelfall zwischen sechs und neun Monaten betragen könnte.

Potenzielle Anwendungsfälle

Alle beteiligten Städte sind zu der Einschätzung gekommen, dass das neue Instrumentarium von beachtlicher Bedeutung sein wird. Die meisten der in Betracht kommenden Anwendungsfälle seien solche, die § 13a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 (Grundfläche weniger als 20 000 m^2) zuzurechnen seien. Der Anwendungsfall des § 13a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 (Grundfläche mehr als 20 000 und bis zu 70 000 m^2) ist in den meisten beteiligten Städten vergleichsweise nur selten einschlägig. In Betracht gezogen wurden dabei sehr unterschiedlich Planungsaufgaben. Neben den klassischen Nachverdichtungsbebauungsplänen und den Planungen zur Wiedernutzung von Brachflächen wurden auch Bebauungspläne, die der Steuerung des Nutzungsgefüges im Siedlungsbestand dienen, grundsätzlich dem Anwendungsbereich des geplanten § 13a BauGB zugerechnet (vgl. hierzu Kapitel III 2).

2. Sachlicher Anwendungsbereich für Bebauungspläne der Innenentwicklung – § 13a Abs. 1 BauGB

Geplante Neuregelung

Die geplante Regelung zum sachlichen Anwendungsbereich lautet:

> „(1) Ein Bebauungsplan, der der Wiedernutzbarmachung von Flächen, der Nachverdichtung oder anderen Maßnahmen der Innenentwicklung dient (Bebauungsplan der Innenentwicklung), kann im beschleunigten Verfahren aufgestellt wer-

den. Der Bebauungsplan darf im beschleunigten Verfahren nur aufgestellt werden, wenn in ihm eine zulässige Grundfläche im Sinne des § 19 Abs. 2 der Baunutzungsverordnung oder eine Größe der Grundfläche festgesetzt wird von insgesamt

1. weniger als 20 000 m², wobei die Grundflächen mehrerer Bebauungspläne, die in einem engen sachlichen, räumlichen und zeitlichen Zusammenhang aufgestellt werden, mitzurechnen sind, oder
2. 20 000 m² bis weniger als 70 000 m², wenn auf Grund einer überschlägigen Prüfung unter Berücksichtigung der in Anlage 2 dieses Gesetzes genannten Kriterien die Einschätzung erlangt wird, dass der Bebauungsplan voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen hat, die nach § 2 Abs. 4 Satz 4 in der Abwägung zu berücksichtigen wären (Vorprüfung des Einzelfalls); die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereiche durch die Planung berührt werden können, sind an der Vorprüfung des Einzelfalls zu beteiligen.

Das beschleunigte Verfahren ist ausgeschlossen, wenn durch den Bebauungsplan die Zulässigkeit von Vorhaben begründet wird, die einer Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder nach Landesrecht unterliegen. Das beschleunigte Verfahren ist auch ausgeschlossen, wenn Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in § 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchstabe b genannten Schutzgüter bestehen."

Voten

Überwiegend halten die Praxisteststädte die Regelung zum sachlichen Anwendungsbereich im Grundsatz für verständlich und nachvollziehbar (**Bocholt, Bochum, Forst, Freising, Reutlingen,** mit Einschränkungen **Leipzig**). Zu Details gibt es den Wunsch nach Klarstellung z.B. im Rahmen von Durchführungshinweisen oder in der Begründung des Gesetzestextes.

Angeregt wird, im Wortlaut des Satzes 1 klarzustellen, dass nur Bebauungspläne, die die Innenentwicklung zum Gegenstand haben und nicht auch solche, die der Innenentwicklung im weiteren Sinne *dienen*, in den Anwendungsbereich der Vorschrift fallen (**Bocholt, Freising, Leipzig**).

Bocholt und **Freising** schlagen vor, den Maßstab „versiegelte Fläche" zu nehmen und nicht den der „zulässigen Grundfläche", um auch andere Fallgestaltungen zu erfassen, in denen keine Grundflächenzahl festgesetzt wird (z.B. Bebauungspläne für kleine Straßen und Wege). Für diese Fälle sollte zumindest die versiegelte Fläche als ergänzender Maßstab eingeführt werden.

Von zwei Städten wird kritisiert, dass die Neuregelung die zulässige Grundfläche und nicht die über den Bestand hinaus *hinzukommende Grundfläche* zum Maßstab mache (**Freising, Leipzig**).

Begründung

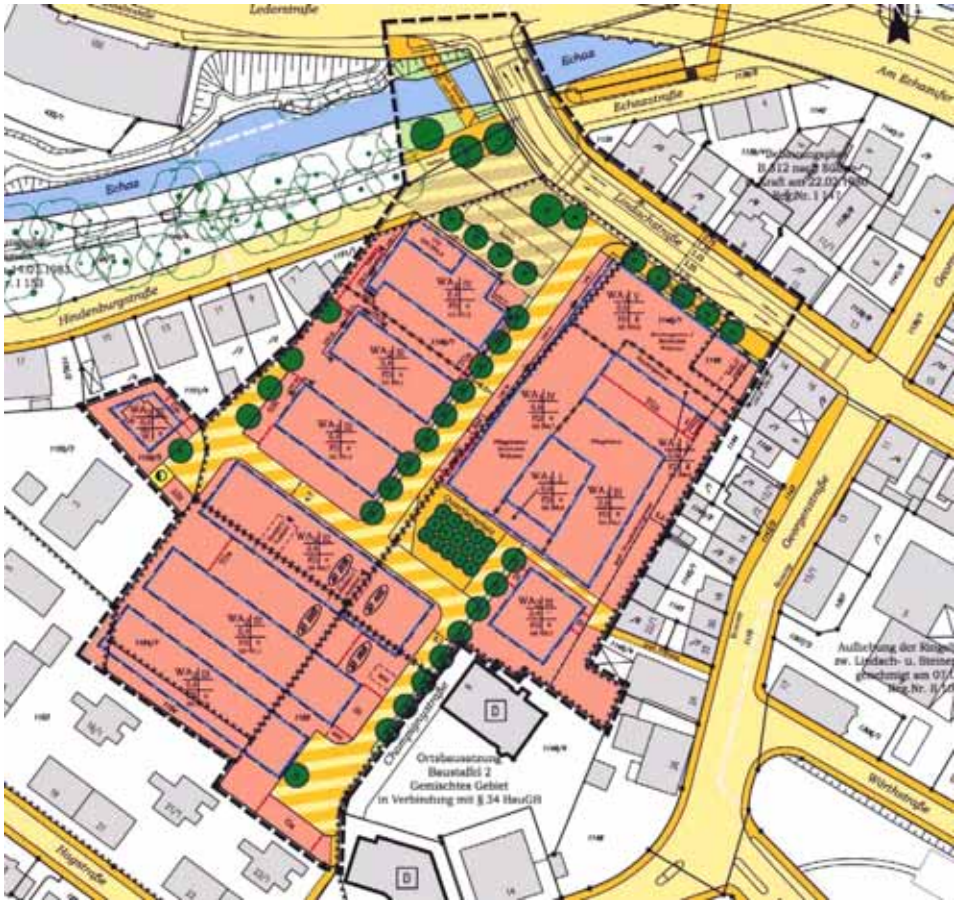
Die Begriffe „Wiedernutzbarmachung von Flächen“, „Nachverdichtung“ und „andere Maßnahmen der Innenentwicklung“

Der Begriff *Nachverdichtung* bereitet in keiner der am Praxistest beteiligten Städte Probleme. Er beschreibt in der Praxis einen relativ klaren Sachverhalt, nämlich die Erhöhung der Bebauungsdichte in einem bestehenden besiedelten Gebiet mit im Wesentlichen gleicher Nutzungsart. Die Städte haben hierzu einige Fallbeispiele benennen können.
Grundsätzlich bereitet auch die Anwendung des Begriffs *„Wiedernutzbarmachung von Flächen“* keine Probleme. Im Praxistest konnten zahlreiche Beispiele dieses Anwendungsfalls benannt werden. So wurden Beispiele der Überplanung brach gefallener Flächen mit ganz unterschiedlichen Vornutzungen diskutiert. Ein klassisches Beispiel stellt etwa die Überplanung des Areals der ehemaligen Polizeidienststelle in Reutlingen dar (vgl. Abbildung zum Bebauungsplan Lindach-Areal). Andere Anwendungsfälle betreffen ehemalige Bahnflächen, Kasernen, aufgegebene Betriebsstandorte von Industrie- und Gewerbebetrieben.

BEISPIEL einer Nachverdichtungsplanung: Bebauungsplan „Schulstraße“, Reutlingen. Hier werden über den sich aus § 34 BauGB ergebenden Rahmen hinaus neue Baumöglichkeiten für den innerstädtischen Wohnungsbau geschaffen.

Abgrenzungserfordernisse wurden vor allem hinsichtlich der Dauer der Nichtnutzung einer Brache nach der Aufgabe der Vornutzung angezeigt (**Freising, Leipzig**). So existieren im Bereich der Bahnflächen z.B. in **Freising** Areale, die über einen sehr langen Zeitraum von über 20 Jahren keine Bahnnutzung erfahren haben bzw. durch andere Nutzungen (Kleingärten) belegt wurden. Die Erörterung hierzu hat ergeben, dass es nicht allein darauf ankommt, ob die Vornutzung noch im Sinne einer baulichen Nutzung präge. Vielmehr komme es darauf an, ob die Fläche noch als dem Siedlungskörper zugehörig anzusehen sei. Dies könne nur im Einzelfall entschieden werden.

BEISPIEL Bebauungsplan „Lindach-Areal", Reutlingen



Die Praxistestteilnehmer prüften anhand verschiedener Beispiele auch, ob ehemalige Betriebsflächen von Außenbereichsvorhaben in den Anwendungsbereich des geplanten beschleunigten Verfahrens fallen. Angesprochen sind Fallkonstellationen bei denen Flächen, die sich im Außenbereich befinden und durch außenbereichstypische Nutzungen genutzt wurden (ehemalige Milchviehanlage in **Leipzig**, siehe Abbildung, oder ehemalige militärische Flächen außerhalb des Innenbereichs in **Freising**). Im Ergebnis bestand darüber Einigkeit, dass die Anwendung ausgeschlossen sei, wenn das Plangebiet durch angrenzende Außenbereichsflächen geprägt werde und nicht dem Siedlungskörper zugerechnet werden könne. Dies ergebe sich auch aus dem Wortlaut, da der Begriff der „anderen Maßnahmen der Innenentwicklung" als Klammer für alle möglichen Anwendungsfälle verstanden werden müsse. Gleichwohl sei eine Klarstellung wünschenswert,

um Missverständnissen vorzubeugen. Diese Klarstellung könne auch in der Begründung zum Gesetz oder in Ausführungshinweisen erfolgen.

Grenzfälle sind gegeben, wenn es sich um Flächen handelt, die im Grenzbereich zwischen Innen- und Außenbereich liegen und in denen bauliche Nutzungen entfallen sind (Fall einer ehemaligen Molkerei in **Leipzig**). In diesen Fällen komme es – so dass Ergebnis der Diskussion zwischen den Praxistestbeteiligten – darauf an, ob es sich noch um eine Arrondierung des vorhandenen Siedlungskörpers oder um dessen Ausweitung handelt (vgl. hierzu das Beispiel Bebauungsplan „Schmaler Hellweg", **Bochum**).

BEISPIEL Bebauungsplan Schmaler Hellweg, Bochum

Der Begriff der *„anderen Maßnahmen der Innenentwicklung“* wird als Auffangtatbestand verstanden, wobei die bereits angesprochenen im Einzelfall bestehenden Abgrenzungsschwierigkeiten erkennbar werden. So wird angenommen, dass nahezu alle Entwicklungen innerhalb des bebauten Stadtkörpers im Rahmen des beschleunigten Verfahrens durchgeführt werden können, soweit auch die anderen Voraussetzungen des geplanten § 13a Abs. 1 eingehalten werden. Die Abgrenzungsfragen wurden vor allem anhand der bereits angesprochenen Arrondierungen des vorhandenen Siedlungskörpers diskutiert. Bei dem Bebauungsplan „Schmaler Hellweg“ der Stadt **Bochum** können die in Betracht gezogenen Kriterien nachvollzogen werden. Der Plan betrifft eine zurzeit landwirtschaftlich genutzte Fläche in einer Größe von ca. 26 ha, die im FNP als G-Fläche dargestellt ist. Ein örtlicher Hauptverkehrsweg verläuft am Rande der Fläche. Beide Nutzungsabsichten sind in Frage gestellt. Nun sollen zwei kleinere Flächen (im Norden 2,7 ha, im Süden 2,6 ha) für eine Wohnnutzung überplant werden. Diese ergänzen die vorhandenen Siedlungsstrukturen im Sinne einer Arrondierung des vorhandenen Siedlungskörpers. Die bestehende Grünzäsur, die als regional bedeutsame Freifläche durch die Raumordnung gesichert ist, bleibt unberührt. Eine Planung in diesen Bereich hinein würde die Anwendung des beschleunigten Verfahrens ausschließen. In den Anwendungsbereich des neuen Verfahrens gehört nach dem Ergebnis des Praxistests auch eine durch Siedlungsbestand gefangene unbebaute Fläche, auch wenn bislang keine oder nur teilweise Baurechte nach § 34 Abs. 1 oder 2 BauGB bestehen (vgl. Bereich „Neustifter Feld“, **Freising**).

BEISPIEL Bereich „Neustifter Feld“, Freising

Ebenfalls grundsätzlich in den Anwendungsbereich des geplanten beschleunigten Verfahrens können Bebauungspläne zur Steuerung des Nutzungsgefüges im beplanten oder unbeplanten Innenbereich fallen, soweit hier nicht bereits das vereinfachte Verfahren einschlägig ist. Erwogen wurde auch, ob die Planungen von Straßen- und Wegeverbindungen im bisherigen Innenbereich Maßnahmen der Innenentwicklung sein können. Dies wurde im Ergebnis bejaht. Gleiches gilt auch für Bebauungspläne im Zusammenhang mit Stadtumbaumaßnahmen, die z.B. auch den Rückbau von Wohngebäuden im Innenstadtbereich (Verringerung der Geschosshöhe) planungsrechtlich fixieren (**Forst**). Demgegenüber werden entsprechende Vorhaben im bisherigen Außenbereich nicht dem Anwendungsbereich des geplanten § 13a zugeordnet, auch wenn sie zur Entlastung des Innenbereichs beitragen (z.B. Umgehungsstraße). Insoweit wird darauf hingewiesen, dass die in § 13a Abs. 1 Satz 1 des Entwurfs gewählte Formulierung „ein Bebauungsplan, der … anderen Maßnahmen der Innenentwicklung *dient*", missverstanden werden könne. Verstünde man den Begriff weit, dann wäre diese Voraussetzung bei nahezu allen Bebauungsplänen gegeben – auch bei Bebauungsplänen im Außenbereich, die (auch) irgendwelchen mit der Innenentwicklung im Zusammenhang stehenden Zwecken dienen. Diesbezüglich wird eine eindeutigere Formulierung angeregt (**Bocholt, Freising, Leipzig**).

Es bleiben bei den Städten gleichwohl bei bestimmten Grenzfällen Unsicherheiten hinsichtlich der erforderlichen Abgrenzungen. Die bisherige Praxis der Bodenschutzklausel des § 1a Abs. 2 BauGB, eine Vorschrift die die gleichen Begriffe verwendet wie die geplante Regelung in § 13a Abs. 1 Satz 1, liefere für diese Grenzfälle keine ausreichenden Anhaltspunkte (**Bochum**). Mit Blick auf die Bodenschutzklausel wird von einer Stadt die Frage aufgeworfen, inwieweit auch Flächen, die einer umfangreichen Neuversiegelung zugeführt werden (z.B. Flächen der Land- oder Forstwirtschaft, § 1a Abs. 2 Satz 2 BauGB) unter dem Begriff Innenentwicklung hierunter zu subsumieren seien (**Freising**).

Angesichts der Abgrenzungsfragen wird ausdrücklich begrüßt, dass die Anwendung des beschleunigten Verfahrens auch bei Vorliegen der Anwendungsvoraussetzungen freigestellt sei. Dementsprechend kommen die am Praxistest beteiligten Personen aus **Reutlingen** zu dem Schluss, dass man sich in der dortigen Praxis bei der Anwendung des neuen Verfahrens an den Vorgaben des § 34 Abs. 1 BauGB (im Zusammenhang bebaute Ortsteile) orientieren wolle und man sich damit immer auf der sicheren Seite bewege. Von anderen Städten wird in diesem Zusammenhang begrüßt, dass die geplante Regelung in § 214 Abs. 2a die Relevanz der Abgrenzungsschwierigkeiten für die Praxis relativiere (**Bochum, Bocholt**).

Bezugnahme auf die zulässige Grundfläche im Sinne des § 19 Abs. 2 BauNVO

Unterschiedlich wird die Bezugnahme auf die zulässige Grundfläche im Sinne des § 19 Abs. 2 BauNVO bewertet. Nach Auffassung von **Bochum, Forst, Leipzig, Reutlingen** ist sie sachgerecht, weil sie sich auf den konkret festsetzbaren Größenwert des B-Planes bezieht, an den auch das UVPG anknüpft. Eine Bezugnahme auf andere oder – wie von Bocholt angesprochen – weitere Größenwerte wird als *nicht* sachgerecht erachtet, da jede Abweichung von bestehenden Standards oder auch die Einführung neuer, alternativ

oder ergänzend anzuwendender Standards die Anwendung in der Praxis verkompliziere (**Leipzig**).

Demgegenüber wird die Bezugnahme auf den § 19 Abs. 2 BauNVO von **Freising** unter Hinweis auf andere Erwägungen angesprochen. Die Regelung beziehe sich auf das Baugrundstück und die festgesetzte Grundfläche und nicht auch auf die Überschreitungsregelung des § 19 Abs. 4 BauNVO. Des Weiteren blieben sonstige versiegelte Flächen im Bebauungsplangebiet, wie beispielsweise Erschließungsflächen, außer Betracht (so auch **Bocholt)**. Hierbei sei zu betrachten, welche Auswirkungen dies beispielsweise bei reinen Straßenbebauungsplänen mit sich bringe (Bebauungsplan zur Verlegung der Hohenbachernstraße, Freising) Dieses Ergebnis wird von **Bocholt** und **Freising** als problematisch angesehen. Angeregt wird, die versiegelte Fläche zumindest als ergänzenden Maßstab einzuführen, um auch andere Fallgestaltungen zu erfassen, in denen keine Grundflächenzahl festgesetzt werde (z.B. Bebauungspläne für kleine Straßen und Wege). Aus Sicht der Praxistestteilnehmer aus **Leipzig** wird die Ausrichtung allein am Maßstab der Grundfläche demgegenüber als unproblematisch akzeptiert.

BEISPIEL Bebauungsplan Verlegung der Hohenbachernstraße, Freising

Die in diesem Fall hinzukommende Grundfläche ist vernachlässigbar.

Kritisiert wird zum Teil, dass die geplante Neuregelung die zulässige Grundfläche und nicht die über den Bestand hinaus *hinzukommende Grundfläche* zum Maßstab mache (**Freising, Leipzig**). Damit blieben aufgrund der Eigenart der näheren Umgebung oder eines bestehenden B-Planes schon zulässige oder im Plangebiet bereits vorhandene Grundflächen außer Betracht. Folge sei z.B., dass für B-Pläne, die zwar bezogen auf die sich aus den Festsetzungen ergebende Grundfläche den Schwellenwert von 20 000 m^2 erreichen oder überschreiten, die aber dennoch die im Plangebiet zulässige Grundfläche nicht erhöhen oder sie sogar verringern, eine Vorprüfung durchzuführen wäre, nicht aber für B-Pläne, die zwar die zulässige Grundfläche in erheblichem Umfang erweitern, aber dennoch den Schwellenwert nicht erreichen. Entsprechendes gelte auch für die

Obergrenze von 70 000 m² (**Leipzig, ähnlich Freising**). Am Beispiel des Areals der ehemaligen Vimy-Kaserne in Freising (s. nachfolgende Abb.) lässt sich ablesen, dass es Fälle gibt, bei denen eine sehr geringe Neuversiegelung stattfindet, allerdings durch die zu revitalisierenden Bestandsgebäude eine erhebliche Grundflächenzahl entsteht. Auch von **Leipzig** werden einige ähnlich gelagerte Fallgestaltungen angeführt, bei denen die über den Bestand hinausgehende zusätzliche Grundfläche nur gering ist und in Einzelfällen die zulässige Grundfläche reduziert wird. Von **Freising** wird die Frage gestellt, ob eine Bezugnahme auf die durch den Bebauungsplan zusätzlich versiegelte Fläche inkl. aller Gebäude und Erschließungsanlagen nicht zielführender sei. Als sachgerechter wird demgegenüber – sofern dies europarechtlich möglich ist – von **Leipzig** angesehen, den de facto vorhandenen Bestand oder das de jure bestehende Baurecht als „bestehendes Vorhaben" anzusehen und für Änderungen oder Erweiterungen dieses „bestehenden Vorhabens" Regelungen analog § 3b Abs. 3 Satz 1 UVPG (Hineinwachsen in die UVP-Pflicht) und § 3e Abs. 1 (Überschreitung des Größenwertes durch die Änderung oder Erweiterung selbst) zu treffen.

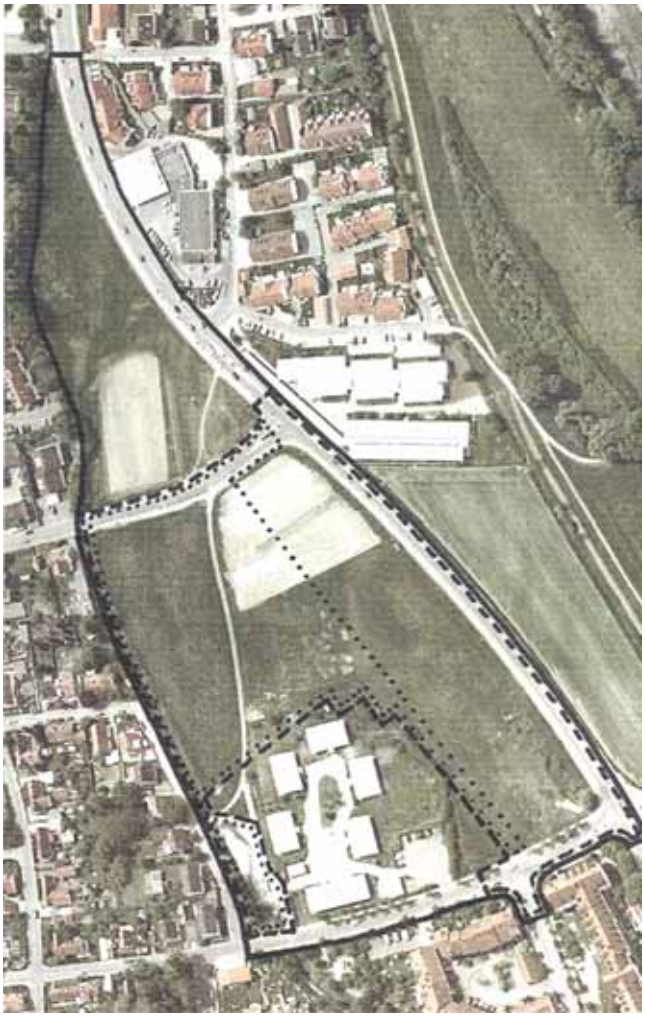
BEISPIEL Bebauungsplan „Vimy-Kaserne", Freising

Enger sachlicher, räumlicher und zeitlicher Zusammenhang

Hinterfragt wurde auch der Begriff „enger sachlicher, räumlicher und zeitlicher Zusammenhang" (Abs. 1 Satz 2 Nr. 1) (**Bocholt, Freising, Leipzig**). Gerade im Hinblick auf eine nachhaltige Stadtentwicklung sei es bei kleineren Städten oftmals von Bedeutung, auch innerstädtische Flächen nicht in einem Zuge, sondern schrittweise über einen längeren Zeitraum hin zu entwickeln, um keine sozialen Spannungen in einzelnen Stadtteilen zu

erzeugen. Unabhängig von der Frage, ob es sich insoweit überhaupt – ganz oder in Teilen – um einen Fall der Innenentwicklung im Sinne von § 13a des Gesetzentwurfs handelt, kann an dem Bereich Schwabenau in **Freising** die Problematik der schrittweisen Entwicklung eines großen Areals verdeutlicht werden. Durch die Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 128A ergeben sich zwei Innenbereiche unter 20 000 m² Bezugsfläche. Der gesamte heute überwiegend landwirtschaftlich genutzte Bereich dürfte bei einer Umsetzung in einem Bebauungsplan je nach Betrachtungsweise der Grundfläche noch unter dem Richtwert von 70 000 m² liegen, jedoch über 20 000 m². Nach heutiger Konzeption ist beabsichtigt, diesen Bereich über einen Zeitraum von ca. 15-20 Jahren einer Wohnbebauung zuzuführen. Zur Realisierung des ersten Abschnittes wurde ein Bebauungsplan mit einer Grundfläche von unter 20 000 m² aufgestellt. Die erstellten bzw. zukünftigen Bebauungspläne liegen innerhalb eines engen räumlichen Zusammenhangs. Inwieweit sie in einem engen sachlichen und zeitlichen Zusammenhang zu betrachten sind, sei sicherlich eine Auslegungsfrage und stelle einen gewissen Unsicherheitsfaktor dar. Ein analoges Fallbeispiel lässt sich anhand der Revitalisierung der General-von-Stein-Kaserne in **Freising** konstruieren, wobei hier die Ausgangsfläche 70 000 m² Grundfläche überschreiten dürfte, der zeitliche Zusammenhang aber noch weiter gestreckt sein werde. Die „Kumulationsregelung" dient gerade dazu, dass das beschleunigte Verfahren nicht missbräuchlich zur Umgehung der Eingriffs- und Ausgleichsregelung angewendet werden kann.

BEISPIEL Baugebiet „Schwabenau", Freising



Gesamtumgriff

Wettbewerbsumgriff

Bebauungsplanumgriff

Auch **Leipzig** sieht hinsichtlich der Formulierung „die in einem engen sachlichen, räumlichen und zeitlichen Zusammenhang aufgestellt werden" Klärungsbedarf. Fraglich sei insbesondere, in welchen Fällen und unter welchen Voraussetzungen der Zusammenhang „eng" sei. Die entsprechenden, aber anders formulierten Regelungen des UVPG und die damit gemachten Erfahrungen dürften nach Einschätzung der Leipziger Praxistestteilnehmer bei städtebaulichen Planungen nicht analog anwendbar sein, da sich hier die sachlichen, räumlichen und zeitlichen Zusammenhänge anders darstellten. So stünden die unterschiedlichen Planaussagen des FNP, aber auch z.B. von Rahmenplanungen bzw. konzeptionellen Stadtteilplänen, so sehr die einzelnen Aussagen sich auch in ihrer sachlichen Aussage voneinander unterscheiden und trotz räumlicher Trennung – oder gerade deswegen (Trennungsgrundsatz) –, dennoch in einem sachlichen und räumlichen Zusammenhang, der ggf. auch „eng" sein könne. Auch ein enger zeitlicher Zusammenhang könne nicht ausgeschlossen werden – wobei ggf. auch die Pflicht zur Überprüfung des FNP (§ 5 Abs. 1 BauGB) als zeitliche „Deckelung" für die Umsetzung des FNP verstanden werden kann, wodurch sämtliche noch nicht umgesetzten Darstellungen des FNP möglicherweise als „in engem zeitlichen Zusammenhang stehend" anzusehen wären. In der Praxis wird im Einzelfall mit unterschiedlichen Auffassungen innerhalb der Verwaltung zu den kumulativ mit zu betrachtenden Bebauungsplänen zu rechnen sein. Eine Konkretisierung sollte zumindest in der Gesetzesbegründung erfolgen, um Probleme in der praktischen Anwendung zu vermeiden.

Hingewiesen wurde darauf, dass sich das Erfordernis zur Einbeziehung von Bebauungsplänen, die in engem sachlichen, räumlichen und zeitlichen Zusammenhang stehen, anders als in der Fallgruppe nach *Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 bei Abs. 1 Satz 2 Nr. 2* nicht aus dem Wortlaut ergebe (Leipzig). Bei der Erörterung im Rahmen des abschließenden Workshops wurde erkannt, dass sich aus der geplanten Anlage 2 ein entsprechendes Erfordernis ergibt, so dass bei § 13a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 keine Regelungserfordernis besteht.

Abweichen von den Größenwerten der Anlage 1 UVPG

Zum Teil wird seitens der beteiligten Städte darauf hingewiesen, dass aus der Begründung des Gesetzentwurfs nicht ersichtlich sei, warum abweichend von den Größenwerten der Nr. 18.5 und 18.7 der Anlage 1 zum UVPG die Anwendung des beschleunigten Verfahrens auf Bebauungspläne mit weniger als 70 000 m² anstatt analog UVPG weniger als 100 000 m² Grundfläche beschränkt ist (**Leipzig, Reutlingen**). Die Gründe sollten – falls es bei der Obergrenze bliebe – in der Gesetzesbegründung ergänzt werden, um Diskussionen und Irritationen in der Praxis zu vermeiden. Für den Fall, dass die jetzige Obergrenze nicht zwingend zur Umsetzung europarechtlicher Vorgaben erforderlich sei, wird vorgeschlagen, sie an die Obergrenze lt. UVPG anzugleichen, um unterschiedliche Maßstäbe und Ungleichbehandlungen zu vermeiden. Es sei zumindest nicht nachvollziehbar, aus welchen Gründen ein beschleunigtes Verfahren aufgrund der Überschreitung der Obergrenze nach § 13a BauGB nicht möglich sein soll, obwohl im Ergebnis einer Vorprüfung nach UVPG keine UVP durchgeführt werden muss (**Leipzig**).

Verhältnis zur Vorprüfung nach dem UVPG

Reutlingen thematisiert den Fall einer Planung für Vorhaben, die in Anlage 1 zum UVP-Gesetz aufgeführt sind und nach den Bestimmungen des UVPG einer Vorprüfung bedürfen (z.B. großflächiger Einzelhandel ab 5 000 m² im Innenbereich). Aufgrund des großflächigen Einzelhandels müsse im Rahmen des Bebauungsplanverfahrens ein Sondergebiet festgesetzt und eine Vorprüfung nach UVPG durchgeführt werden. In der Erörterung wurde deutlich, dass der geplante § 214 Abs. 2a Satz 2 diese Fallkonstellation betrifft. Eine Vorprüfung kann erforderlich werden, um festzustellen, ob der sich aus § 13a ergebende Ausschlussgrund vorliegt.

Ausschluss von Vorhaben nach § 11 Abs. 3 BauNVO aus dem Anwendungsbereich

Die Stadt **Forst** macht folgenden ergänzenden Vorschlag: „Die Anwendung des § 13a auf die Aufstellung, Änderung oder Ergänzung von Bebauungsplänen, die sonstige Sondergebiete gem. § 11 Abs. 3 BauNVO (Einkaufszentren, großflächige Einzelhandelsbetriebe, sonstige großflächige Handelsbetriebe) festsetzen, sollte unter Verweis auf § 9 Abs. 2a) unterbunden werden, wenn der Bebauungsplan bzw. seine Änderung oder Ergänzung nicht der Entwicklung oder Erhaltung eines zentralen Versorgungsbereiches dient. Die Beschleunigung derartiger Verfahren in anderen Gebieten als den zentralen Versorgungsbereichen stände im Widerspruch zu der Absicht des Gesetzgebers, die Steuerungsmöglichkeiten der Kommunen im Interesse der verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung und der Innenentwicklung zu erweitern."

Dieser Vorschlag wurde in der Erörterung mit den anderen teilnehmenden Städten nicht weiter verfolgt. Stattdessen wurde **übereinstimmend** vorgeschlagen, die Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche in den Katalog der öffentlichen Belange des § 1 Abs. 6 BauGB aufzunehmen (vgl. das Votum unter IV). Es besteht die Erwartung, dass mit der Aufnahme in den Belangekatalog Fehlentwicklungen in dieser Hinsicht entgegengewirkt werden kann. Dies betreffe aber nicht nur den Anwendungsbereich des neuen beschleunigten Verfahrens, sondern ganz generell die Bauleitplanung.

3. Vorprüfung im Einzelfall - § 13a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 und in der Anlage 2 zum BauGB

Geplante Neuregelung

Die geplante Regelung in § 13a Abs. 1 zur Vorprüfung im Einzelfall lautet:

> „(1) … Der Bebauungsplan darf im beschleunigten Verfahren nur aufgestellt werden, wenn in ihm eine zulässige Grundfläche im Sinne des § 19 Abs. 2 der Baunutzungsverordnung oder eine Größe der Grundfläche festgesetzt wird von insgesamt
>
> 1. … oder
> 2. 20 000 Quadratmetern bis weniger als 70 000 m², wenn auf Grund einer überschlägigen Prüfung unter Berücksichtigung der in Anlage 2 dieses Gesetzes genannten Kriterien die Einschätzung erlangt wird, dass der Bebauungsplan voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen hat, die nach § 2 Abs. 4 Satz 4 in der Abwägung zu berücksichtigen wären (Vorprüfung des Ein-

zelfalls); die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereiche durch die Planung berührt werden können, sind an der Vorprüfung des Einzelfalls zu beteiligen.

...“

Die geplante Anlage 2 lautet:

„Anlage 2 (zu § 13a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2)

Nachstehende Kriterien sind anzuwenden, soweit auf Anlage 2 Bezug genommen wird.

1. Merkmale des Bebauungsplans insbesondere in Bezug auf
   - 1.1 das Ausmaß, in dem der Bebauungsplan einen Rahmen im Sinne des § 14b Abs. 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung setzt;
   - 1.2 das Ausmaß, in dem der Bebauungsplan andere Pläne und Programme beeinflusst;
   - 1.3 die Bedeutung des Bebauungsplans für die Einbeziehung umweltbezogener, einschließlich gesundheitsbezogener Erwägungen, insbesondere im Hinblick auf die Förderung der nachhaltigen Entwicklung;
   - 1.4 die für den Bebauungsplan relevanten umweltbezogenen, einschließlich gesundheitsbezogener Probleme;

2. Merkmale der möglichen Auswirkungen und der voraussichtlich betroffenen Gebiete, insbesondere in Bezug auf
   - 2.1 die Wahrscheinlichkeit, Dauer, Häufigkeit und Umkehrbarkeit der Auswirkungen;
   - 2.2 den kumulativen und grenzüberschreitenden Charakter der Auswirkungen;
   - 2.3 die Risiken für die Umwelt, einschließlich der menschlichen Gesundheit (zum Beispiel bei Unfällen);
   - 2.4 den Umfang und die räumliche Ausdehnung der Auswirkungen;
   - 2.5 die Bedeutung und die Sensibilität des voraussichtlich betroffenen Gebiets auf Grund der besonderen natürlichen Merkmale, des kulturellen Erbes, der Intensität der Bodennutzung des Gebiets jeweils unter Berücksichtigung der Überschreitung von Umweltqualitätsnormen und Grenzwerten;
   - 2.6 folgende Gebiete:
     - 2.6.1 im Bundesanzeiger gemäß § 10 Abs. 6 Nr. 1 des Bundesnaturschutzgesetzes bekannt gemachte Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung oder europäische Vogelschutzgebiete,
     - 2.6.2 Naturschutzgebiete gemäß § 23 des Bundesnaturschutzgesetzes, soweit nicht bereits von Nummer 2.6.1 erfasst,
     - 2.6.3 Nationalparke gemäß § 24 des Bundesnaturschutzgesetzes, soweit nicht bereits von Nummer 2.6.1 erfasst,
     - 2.6.4 Biosphärenreservate und Landschaftsschutzgebiete gemäß den §§ 25 und 26 des Bundesnaturschutzgesetzes,
     - 2.6.5 gesetzlich geschützte Biotope gemäß § 30 des Bundesnaturschutzgesetzes,
     - 2.6.6 Wasserschutzgebiete gemäß § 19 des Wasserhaushaltsgesetzes oder nach Landeswasserrecht festgesetzte Heilquellenschutzgebiete sowie Überschwemmungsgebiete gemäß § 31b des Wasserhaushaltsgesetzes,

2.6.7 Gebiete, in denen die in den Gemeinschaftsvorschriften festgelegten Umweltqualitätsnormen bereits überschritten sind,
2.6.8 Gebiete mit hoher Bevölkerungsdichte, insbesondere Zentrale Orte und Siedlungsschwerpunkte in verdichteten Räumen im Sinne des § 2 Abs. 2 Nr. 2 und 5 des Raumordnungsgesetzes,
2.6.9 in amtlichen Listen oder Karten verzeichnete Denkmale, Denkmalensembles, Bodendenkmale oder Gebiete, die von der durch die Länder bestimmten Denkmalschutzbehörde als archäologisch bedeutende Landschaften eingestuft worden sind."

Die vorgenannten geplanten Regelungen zur Vorprüfung sind im Zusammenhang mit der geplanten Neuregelung in § 214 Abs. 2a Satz 2 zu sehen, der zufolge die Vorprüfung als ordnungsgemäß durchgeführt gilt, wenn die Vorprüfung entsprechend den Vorgaben von § 13a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 durchgeführt worden ist und das
Ergebnis nachvollziehbar ist (vgl. hierzu die gesonderten Prüffragen unter Kapitel VIII).

Voten

Die geplanten Regelungen in *§ 13a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 und in der Anlage 2* zum BauGB werden ganz überwiegend als verständlich, nachvollziehbar und praktikabel angesehen (zustimmend **Bocholt, Bochum, Forst, Freising, Reutlingen,** teils kritisch **Leipzig**). Im Detail werden aus **Leipzig** Klarstellungen angeregt (vgl. hierzu die Vorschläge in der Begründung).

Begründung

Die Regelung wird ganz überwiegend als verständlich, nachvollziehbar und praktikabel angesehen (**Bocholt, Bochum, Forst, Freising, Reutlingen**). **Bochum** bejaht die Praktikabilität und Verständlichkeit der geplanten Regelung mit dem einschränkenden Hinweis, dass dort keine Erfahrungen mit einer tatsächlich durchgeführten Vorprüfung bestehen. Im Zweifel würde der Plan eben nach den allgemeinen Vorschriften zu bearbeiten sein. Schließlich wirke sich die Vorschrift des § 214 Abs. 2a zugunsten der gemeindlichen Entscheidung aus. § 214 Abs. 2 Satz 2 lese sich allerdings so, dass eine objektive Qualifikationsanforderung an die Vorprüfung gestellt werde. Das erleichtere die jeweilige Einschätzung nicht. Im Zweifel sei dann eine schnelle Entscheidung für eine UP richtig. **Reutlingen** vertritt die Auffassung, dass sich zwischen der Reduzierung der Prüfintensität auf eine überschlägige Prüfung einerseits und der differenzierten Anlage 2 sowie der Notwendigkeit einer TöB-Beteiligung zur Vorprüfung andererseits ein Widerspruch ergebe.

Es wurde zudem darauf hingewiesen, dass Bebauungspläne, die eine Grundfläche von mehr als 20 000 m² beinhalten, für Kommunen wie die Stadt **Freising** regelmäßig eine erhebliche städtebauliche Entwicklung mit entsprechenden Auswirkungen darstellen, die ohne genauere Untersuchungen nicht überschlägig als unerheblich eingestuft werden könnten. Die Überprüfung anhand mehrerer in Frage kommender Gebiete zeige, dass regelmäßig fraglich sei, inwieweit erhebliche Umweltauswirkungen entstünden und

daher eine konkretisierte Planung erforderlich sei, anhand derer die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange eine Einschätzung zur Erheblichkeit treffen können. Der notwendige Planungs- und Zeitaufwand dürfte sich daher in der Praxis an den Verfahren nach § 4 Abs. 1 BauGB orientieren. Nachdem der Prüfungsumfang der Anlage 2 einen nicht abschließenden Charakter habe und im Rahmen der Aufstellung des Bebauungsplanes eine Prüfung der Belange des § 1 Abs. 6 in jedem Fall vorgenommen werden müsse, sei die überschlägige Prüfung nach § 13a Abs. 1 ein Regelvorgang innerhalb der Bebauungsplanaufstellung und könne daher sachgerecht vorgenommen werden. Einschränkend sei allerdings festzuhalten, dass die überschlägige Prüfung bzw. ein vorgeschaltetes Scoping regelmäßig zunächst den Untersuchungsumfang definierten, um die Erheblichkeit von Auswirkungen zu prüfen (**Freising**).

Formulierung der Anlage 2

Allgemein wurde nach Erörterung akzeptiert, dass der Text der geplanten Anlage 2 der Anlage 4 zum UVPG entspreche und sich eng an die Vorgaben der europäischen Richtlinie 2001/42/EG über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (dort Anhang II) hält. Vor diesem Hintergrund hebt **Freising** hervor, dass für die Begrifflichkeiten in der Literatur und Rechtsprechung eine gewisse Definition vorhanden sei. Auch von den meisten anderen Praxisteststädten werden keine Probleme mit der Verständlichkeit und Praktikabilität der geplanten Anlage 2 angezeigt. Lediglich aus (**Leipzig**) wird angeregt, in der Anlage 2 die EU-rechtlichen Anforderungen in eine für die Praxis der Bauleitplanung klare und eindeutige Sprache zu „übersetzen" – im optimalen Falle so, dass die Anlage in der Vorprüfung als „Checkliste" verwendet werden kann. Sollte es bei der jetzigen Formulierung der Anlage bleiben, dann bedürfe es einer umfassenden praxisgerechten Arbeitshilfe, um eine Vorprüfung unter Berücksichtigung der Anlage 2 korrekt durchführen zu können.

Die anderen beteiligten Städte haben diese Kritikpunkte auch nach Erörterung im abschließenden Workshop nicht aufgegriffen.

Beteiligung der TöB bei der Vorprüfung

Fragen ergeben sich für einen Teil der Städte hinsichtlich der vorgesehenen Beteiligung der TöB an der Vorprüfung. Aus dem Wortlaut der geplanten Regelung ergebe sich nicht, dass die Gemeinde den Kreis der zu beteiligenden Träger öffentlicher Belange auf solche beschränken kann, die in ihrem „umweltbezogenen Aufgabenbereich" betroffen sein können. Auch wenn hierauf in der Begründung bereits hingewiesen werde, könne durch eine Klarstellung im Gesetz von vornherein eine größere Anwendungssicherheit erreicht werden (**Bocholt, Leipzig**). In diesem Zusammenhang wird auch darauf hingewiesen, dass die Kosten der TöB-Beteiligung erheblich reduziert werden könnten, wenn die Beteiligung der TöB entsprechend beschränkt werden könnte (**Leipzig**). Auch wird die Frage nach dem Zeitpunkt der TöB-Beteiligung aufgeworfen (**Freising**). Zudem wird darauf hingewiesen, dass von Fachbehörden regelmäßig weitergehende Untersuchungen bei Betroffenheit der von diesen vertretenen Belange verlangt würden **(Bocholt, Freising**). Kreisangehörige Städte auch in der Größenordnung von Freising verfügten

nicht über die hausinterne Fachkompetenz, die entsprechenden Einschätzungen selbstständig zu treffen, sondern seien auf die externe Kompetenz angewiesen.

4. Merkmale des beschleunigten Verfahrens - § 13 Abs. 2 BauGB

a) Entsprechende Anwendung der Regelungen in § 13 Abs. 2 und 3 Satz 1 und 3 BauGB

Geplante Neuregelung

Die geplante Neuregelung lautet:

„(2) Im beschleunigten Verfahren

1. gelten die Vorschriften des vereinfachten Verfahrens nach § 13 Abs. 2 und 3 Satz 1 und 3 entsprechend;
2. …"

Voten

Die durch § 13a Abs. 2 Nr. 1 vorgesehene entsprechende Anwendung der Regelungen in § 13 Abs. 2 und 3 Satz 1 und 3 wird **übereinstimmend** als nachvollziehbar und richtig begrüßt.

Begründung

Die Verständlichkeit, Nachvollziehbarkeit und Praktikabilität dieser Regelung wird übereinstimmend bestätigt. Auch wenn mehrere Querverweise nicht zur Klarheit beitrügen, werde deutlich, dass hier die Hinweispflicht bei Beteiligung der Öffentlichkeit auf die Vorschriften des § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 in der neu vorgesehenen Fassung gelte (**Freising**). Zudem wurde darauf hingewiesen, dass die hier eingeräumten Verfahrensvereinfachungen optional seien und in bestimmten Fällen trotz Vorliegen der Anwendungsvoraussetzungen von der Anwendung der Verfahrensvereinfachungen des § 13 Abs. 2 BauGB abzuraten sei. Nicht für alle infrage kommenden Planungen bestehe Zeitdruck. So wurde z.B. ein Bochumer Beispiel angeführt, bei dem keine Abstriche von der Öffentlichkeitsbeteiligung gemacht werden sollten, da zahlreiche Wohnungen infolge der Planung beseitigt werden müssten und insoweit Erörterungsbedarf bestehe (zeitliche Aspekte und Ersatzgestellung). Der zu erwartende Unmut der Betroffenen könnte die politische Akzeptanz des Projektes gefährden (vgl. Votum bei III 5 a).

Von **Bocholt** wird die Auffassung vertreten, dass die sich aus Absatz 3 ergebende Einschränkung der entsprechenden Anwendung des § 13 Abs. 2 BauGB zumindest in den Fällen des § 13a Abs.1 Satz 2 Nr. 1 des Gesetzentwurfs hinsichtlich der Unterrichtung der Bürger nicht erforderlich sei. Es wird vorgeschlagen, hierauf zu verzichten.

Die Relevanz der *Freistellung von der Pflicht zur Durchführung einer Umweltprüfung* entsprechend § 13 Abs. 3 BauGB wird unterschiedlich bewertet. Übereinstimmend wird einerseits festgestellt, dass die mit der Umweltprüfung verbundenen formellen Erfordernisse und der damit verbundene Aufwand entfallen könnten. Dieser Vorteil wird aller-

dings in seiner Relevanz auch vor dem Hintergrund der jeweiligen Planungspraxis und der unterschiedlichen raumstrukturellen Bedingungen unterschiedlich bewertet.

Einerseits verweist die Stadt **Freising** darauf, dass für die Erstellung des Umweltberichtes in der Praxis oftmals eine gesonderte Honorierung vereinbart werde, da der formale Aufwand für die Erstellung des Umweltberichts durch die Regelsätze der HOAI faktisch nicht gänzlich abgedeckt sei. Auch wenn in der Gesamtbetrachtung der Kosten eines Bauleitplanverfahrens, insbesondere im Hinblick auf die erforderlichen Fachgutachten, dieser zusätzliche Ansatz untergeordnet erscheine, sei auch zu berücksichtigen, dass die Erstellung des Umweltberichts erhebliche verwaltungsinterne Kosten nach sich ziehe, da viele freie Büros, wie sich in der Praxis zeige, Einarbeitungs- bzw. Unterstützungsbedarf hätten. Aus kommunaler Sicht sei deshalb gerade auch im Hinblick auf die erheblich gestiegenen Anforderungen an die Bauleitplanung jegliche Regelung, die zu einer Kosteneinsparung führe, ausdrücklich zu begrüßen.

Andererseits wird darauf verwiesen, dass die erheblichen Umweltauswirkungen auch im beschleunigten Verfahren ohne förmliche Umweltprüfung zu ermitteln und in der Planbegründung darzulegen seien. Man müsse sich also in gleicher Intensität mit den Umweltbelangen beschäftigen wie bei Durchführung einer Umweltprüfung. Das Entfallen der mit der Umweltprüfung verbundenen Verfahrensanforderungen erscheint deshalb aus der Sicht der Großstadt **Bochum** als kaum ins Gewicht fallend, weil wegen der dort in der Regel vorzufindenden komplexen Umweltproblematik (z.B. Altlasten, Lärm, Bergschäden etc.) die materiell zu bewältigenden Fragen überdurchschnittlich groß seien. Der mit dem Entfallen der mit der Umweltprüfung verbundenen förmlichen Verfahrensschritte verbundene Vorteil wird mit ähnlichen Argumenten auch von **Bocholt, Leipzig** und **Reutlingen** relativiert, aber nicht grundsätzlich in Frage gestellt. Inwieweit das Absehen von der Überwachung nach § 4c in **Leipzig** erhebliche Vereinfachungen bringe, sei vom noch im Aufbau befindlichen Überwachungskonzept abhängig und bleibe deshalb abzuwarten – vereinfachend sei aus heutiger Sicht zumindest, dass in der Planbegründung nichts dazu geschrieben werden müsse und dass es deshalb auch keiner Abstimmungen dazu bedürfe (**Leipzig**).

b) Vorgezogene Aufstellung des Bebauungsplans nach § 13a Abs. 2 Nr. 2 BauGB

Geplante Neuregelung

Die geplante Neuregelung lautet:

„(2) Im beschleunigten Verfahren
1. …;
2. kann ein Bebauungsplan, der von Darstellungen des Flächennutzungsplans abweicht, auch aufgestellt werden, bevor der Flächennutzungsplan geändert oder ergänzt ist; die geordnete städtebauliche Entwicklung darf nicht beeinträchtigt werden; der Flächennutzungsplan ist im Wege der Berichtigung anzupassen;
3. …;
4. ...“

Voten

Die nach § 13a Abs. 2 Nr. 2 eingeräumte Möglichkeit, den Bebauungsplan vor Änderung des Flächennutzungsplans aufzustellen, wird **übereinstimmend** begrüßt.

Begründung

Die Regelung wird übereinstimmend begrüßt. Sie sei sowohl praktikabel als auch sachgerecht. Wichtig ist nach Auffassung der Stadt **Bochum** der Umstand, dass die Gemeinden Wahlfreiheit haben, ob Sie auf die Durchführung eines Paralleländerungsverfahrens verzichten.

Zum Teil wird angemerkt, dass es auf den ersten Blick irritierend sei, dass zunächst von einer Änderung/Ergänzung des Flächennutzungsplans gesprochen wird und erst im zweiten Halbsatz die Berichtigung angesprochen wird. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass die Intention dieser Regelung ist, dass gerade *kein* Verfahren zum Flächennutzungsplan durchgeführt werden muss (**Freising**).

Zum Teil bestehen Unsicherheiten, wie die Berichtigung des Flächennutzungsplans formal zu erfolgen hat. Die Regelung wird so gesehen, dass im Rahmen einer Überarbeitung des Flächennutzungsplans solche Berichtigungen ohne Verfahren zeichnerisch berücksichtigt werden (**Bocholt, Freising**). Hilfreich seien allerdings Hinweise, ob die Berichtigung innerhalb eines bestimmten Zeitraums vorgenommen werden muss und ob eine öffentliche Bekanntmachung der durchgeführten Berichtigung erforderlich ist (**Freising**, ähnlich **Leipzig**). Auch wird die Frage aufgeworfen, ob die Berichtigung der höheren Verwaltungsbehörde anzuzeigen ist (**Bocholt**). Dementsprechend findet sich in der Begründung des Gesetzentwurfs der Hinweis, dass es sich bei der Berichtigung um einen redaktionellen Vorgang handelt, auf den die Vorschriften über die Aufstellung von Bauleitplänen keine Anwendung finden, und darauf, dass eine Genehmigung des Bebauungsplans durch die höhere Verwaltungsbehörde in diesen Fällen nicht erforderlich ist. Vorgeschlagen wird deshalb zu prüfen, ob die Begründung des Gesetzentwurfs zur Beantwortung der aufgeworfenen Fragen weiter präzisiert werden kann.

Auch die inhaltliche Ausfüllung des Begriffs „geordnete städtebauliche Entwicklung darf nicht beeinträchtigt werden“ wirft in einigen Städten Fragen auf (**Freising**), was aber nicht gegen die Einführung einer entsprechenden Regelung spreche. Aus **Bochumer** Sicht stelle sich insoweit die Frage, ob die vom Bundesverwaltungsgericht zu § 214 Abs. 2 Nr. 2 aufgestellten Grundsätze hier herangezogen werden können. Im Zweifel helfe die Neufassung des § 214 Abs. 2a.

Aus **Leipzig** wird zudem angeregt zu prüfen, ob auch bei normalen Bebauungsplänen, bei denen § 13a nicht zu Anwendung kommen würde, auf das Parallelverfahren (§ 8 Abs. 3) verzichtet werden könne und stattdessen eine Berichtigung des FNP genügen zu lassen – zumindest in den Fällen, in denen die räumlichen Geltungsbereiche beider Verfahren identisch seien. Die Ermittlung und Abwägung der für den FNP relevanten Belange könnten auch im Rahmen anderer als „beschleunigter“ B-Plan-Verfahren in vollem Umfang und Detaillierungsgrad und bei umfassender Beteiligung von Öffentlichkeit und TöB erfolgen. Bezüglich des Abwägungsmaterials, der Beteiligungsmöglichkei-

ten und des Abwägungsvorgangs wären damit keine Abstriche verbunden. Der Aufwand für die Gemeinden würde sich aber spürbar verringern. Die bisherigen Erfahrungen mit dem Parallelverfahren zeigten, dass sich bei gleichzeitiger Durchführung der Beteiligungen für beide Pläne zumindest die aus der Öffentlichkeit eingehenden Stellungnahmen fast ausschließlich auf den B-Plan bezögen und die FNP-Änderung scheinbar mehr oder weniger unbeachtet nebenher laufe. Auch seitens der TöB werde in solchen Fällen zum Teil nur zum B-Plan Stellung genommen bzw. zur FNP-Änderung lediglich mitgeteilt, dass die zum B-Plan abgegebene Stellungnahme entsprechend gelte. Dies spreche für die oben genannte Lösung.

c) Berücksichtigung bestimmter Belange gemäß § 13a Abs. 2 Nr. 3 BauGB

Geplante Neuregelung

Die geplante Neuregelung lautet:

„(2) Im beschleunigten Verfahren

1. …;
2. …;
3. soll einem Bedarf an Investitionen zur Erhaltung, Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen, zur Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum oder zur Verwirklichung von Infrastrukturvorhaben in der Abwägung in angemessener Weise Rechnung getragen werden;
4. ...“

Voten

Zu der in *§ 13a Abs. 2 Nr. 3* geplanten Regelung wird von den meisten Praxisstädten darauf verwiesen, dass die Regelung abweichend von ihrer Funktion bei den Verfahrensregelungen zu finden sei (**Bocholt, Bochum, Freising, Leipzig** und **Reutlingen)**. Keine Probleme werden insoweit aus der Stadt **Forst** gemeldet.

Begründung

Nach Auffassung von **Bocholt, Bochum** und **Leipzig** handelt es sich der Formulierung nach eher um ein gesetzlich geregeltes Ziel (bzw. eine materielle Vorgabe), welches mit dem B-Plan verfolgt werden soll, und damit um eine Voraussetzung für die Anwendbarkeit des beschleunigten Verfahrens. Die Voraussetzungen sollten möglichst zusammengefasst im Absatz 1 geregelt werden. Bliebe die Regelung an der jetzigen Stelle, seien in der Anwendung Probleme zu erwarten, da unklar bliebe, was aufgrund dieser Regelung zu tun sei, welche Bedeutung die Regelung im Zusammenhang mit den Regelungen zur Verfahrensvereinfachung habe, ob der hier angesprochene Belang zu § 1 Abs. 6 hinzutrete – wo er grundsätzlich aber schon enthalten sei – und ob ihm gegebenenfalls im beschleunigten Verfahren ein besonderes Gewicht im Rahmen der Abwägung beizumessen sei (**Leipzig**). Ähnliche Erwägungen werden auch in **Bocholt** und **Freising**

angestellt. Es wird die Frage gestellt, wie der Begriff „in angemessener Weise Rechnung" zu verstehen ist (**Bocholt**). In dem abschließenden Workshop wurde angeregt, zur Klarstellung die Formulierung „… in der Abwägung nach § 1 Abs. 7 …" einzufügen. In **Reutlingen** wird die Frage aufgeworfen, warum dieser Absatz nicht auch für normale Bebauungsplanverfahren gelte. Eine Ergänzung bei § 1 Abs. 6 erscheine sinnvoller, da die Inhalte der Nummer 3 für alle Planverfahren gelten.

d) Anwendung des § 1a Abs. 3 Satz 5 BauGB nach Maßgabe des geplanten § 13a Abs. 2 Nr. 4 BauGB

Geplante Neuregelung

Die geplante Neuregelung lautet:

> „(2) Im beschleunigten Verfahren
>
> 3. …;
> 4. gelten in den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 Nr. 1 Eingriffe, die auf Grund der Aufstellung des Bebauungsplans zu erwarten sind, als im Sinne des § 1a Abs. 3 Satz 5 vor der planerischen Entscheidung erfolgt oder zulässig."

Voten

Die mit § 13a Abs. 2 Nr. 4 beabsichtigte Regelung, wonach die Vorausssetzungen des § 1a Abs. 3 Satz 5 BauGB für bestandsorientierte Bebauungsplanungen (keine Erforderlichkeit eines Ausgleichs für Eingriffe in Natur und Landschaft) stets gegeben sind (für die Fallvariante von Bebauungsplänen der Innenentwicklung mit einer Grundfläche von bis zu 20 000 Quadratmetern) wird von drei Städten begrüßt (**Forst, Freising, Reutlingen**). Die anderen drei Städte haben kritische Anmerkungen (**Bocholt, Bochum, Leipzig**).

Begründung

Die Ergebnisse des Praxistests zu Abs. 2 Nr. 4 weisen Unterschiede auf. Die Regelung wird von drei Städten als sachgerecht angesehen (**Forst, Freising, Reutlingen**). Sie sei im Hinblick auf die besonderen Merkmale kleinräumiger Bebauungspläne der Innenentwicklung und das mit diesen verfolgte Ziel der Begrenzung des Flächenverbrauchs und der Vermeidung von Eingriffen in Natur und Landschaft gerechtfertigt (**Forst**). In dem Entfallen des Ausgleichserfordernisses wird ein wichtiger Entlastungsfaktor gesehen (**Freising, Reutlingen**). Die Entlastung betreffe vor allem Maßnahmen zur kontrollierten Nachverdichtung im bebauten Bereich (**Freising**). Durch den Verzicht auf Ausgleichsmaßnahmen entfalle hier ein wesentliches Hemmnis, das in der Praxis oftmals die Aufstellung solcher Nachverdichtungspläne verhindert bzw. verzögert habe. Von einer Kostenreduzierung sei hierbei sowohl bei den Planungskosten als auch bei den Kosten für die Ausgleichsmaßnahmen auszugehen. Grundsätzlich bleibe aber festzuhalten, dass das Erfordernis von Ausgleichsflächen in **Freising** oftmals emotional diskutiert werde, kostenmäßig aber nicht in hohem Maß zu Buche schlage (Kosten des Ausgleichs inkl. kapitalisierter Pflegekosten für zehn Jahre = ca. vier bis sechs Euro/m^2). Bei Bebauungs-

plänen, die der Wiedernutzung von Brachen dienen, stelle sich die Problematik der Eingriffs- und Ausgleichsregelung häufig nicht in der Schärfe dar wie bei sonstigen Entwicklungen im Innenbereich, da diese Flächen oftmals bereits einen sehr hohen Versiegelungs- und Bebauungsgrad aufwiesen. In Einzelfällen könnten gleichwohl zeitliche und kostenmäßige Belastungen durch das Ausgleichserfordernis bestehen.

Die Stadt **Freising** wünscht sich eine Verdeutlichung des Anwendungsbereichs. Problematisch erscheine, dass im Wortlaut des Gesetzes nur auf Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 Bezug genommen wird und somit keine Aussage zur Notwendigkeit des Ausgleichs in den Fällen des § 13a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 getroffen werde. Daraus könnte grundsätzlich der Schluss gezogen werden, dass in den Fällen des § 13a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 ein Ausgleich zwingend erforderlich sei. Gem. Ausführungen in der Begründung sei in den Fällen des § 13 a Abs. 1 Nr. 2 die Frage des Ausgleichs einzelfallbezogen zu prüfen. Letztlich werde jedoch daraus nicht klar, welche Anforderungen für einen Ausgleich bei Vorhaben mit einer Grundfläche zwischen 20 000 m^2 und 70 000 m^2 gestellt werden müssen. Hier sei eine Klärung erforderlich, welcher Abwägungsspielraum den Gemeinden hier zugestanden werden soll.

Die anderen drei Städte haben kritische Anmerkungen (**Bocholt, Bochum, Leipzig**). Die vorgeschlagene gesetzliche Regelung wird für die Fälle, in denen heute der Eingriff faktisch noch nicht erfolgt ist, zum Teil als zu weitgehend angesehen (**Bocholt**). In dem abschließenden Workshop des Praxisteststädte wurde allerdings darauf hingewiesen, dass es auch schon nach geltendem Recht nicht darauf ankommt, ob der Eingriff bereits erfolgt ist, soweit es sich um Flächen handelt, die nach § 34 BauGB bereits vor der Aufstellung des Bebauungsplans bebaubar waren. Die Qualität der städtebaulichen Planung könne – so die Argumentation von **Bocholt** - leiden, da vorhandene Grünanlagen z.B. für Nachverdichtungen (Erweiterung vorhandener Gewerbetriebe in angrenzende Grünflächen) oder für sonstige Maßnahmen der Innenentwicklung ersatzlos überplant werden könnten (Bebauungsplan Ten Hompel, Bocholt). Hier seien auch Ungerechtigkeiten im Vergleich zu Verfahren nach anderen Rechtsvorschriften zu erkennen (einschl. Satzungen nach § 34 BauGB), da z.B. eine geringe Feinsteuerung im vereinfachten Verfahren nach § 13 BauGB ausgleichspflichtig sein könne. Eine differenzierte Betrachtung der Fälle nach § 13a Abs. 1 Nr. 1 BauGB sei wünschenswert (**Bocholt**). Legt man die in den Praxistest eingebrachten Fallbeispiele zugrunde, dürfte es sich insoweit allerdings eher um Einzelfälle handeln. Der Regelfall dürfte eher einem anderen Beispiel aus Bocholt entsprechen (Bebauungsplan NO 33, Bocholt).

BEISPIEL Luftbild zum Bebauungsplan Ten Hompel, Bocholt

BEISPIEL Luftbild zum Bebauungsplan NO 33, Bocholt

Zudem wurde bei der Erörterung der Fallbeispiele darauf hingewiesen, dass den Gemeinden grundsätzlich freigestellt sei, bei sensiblen Grünbeständen von der Anwendung des beschleunigten Verfahrens abzusehen. Zudem bestehe auch beim beschleunigten Verfahren die Notwendigkeit, die Belange von Natur und Landschaft zu ermitteln und zu bewerten. Die Möglichkeit der Vermeidung von Beeinträchtigungen sei auch bei Bebauungsplänen nach dem geplanten § 13a BauGB nach § 1a Abs. 3 BauGB in der Abwägung zu berücksichtigen. Schließlich bestehe die Möglichkeit, durch Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 15, 20 und 25 BauGB Grünbestände planerisch zu sichern und die Herstellung neuer Grünbestände vorzuschreiben.

In **Bochum** wird die Frage aufgeworfen, ob die Anwendung der Vorschrift politisch akzeptiert werde, wenn es sich um Flächen handelt, die einen gewissen ökologischen Wert darstellen. Zum Teil wird in Frage gestellt, ob das Absehen vom Ausgleichserfordernis sachgerecht und praktikabel ist, da dennoch die entsprechenden Umweltbelange (einschließlich eventueller Kompensationsmaßnahmen) zu ermitteln und in die Abwägung einzustellen seien – nur eben nicht als naturschutzrechtlich motivierte Ausgleichsmaßnahmen (**Leipzig**). Am grundsätzlichen Erfordernis, sich mit der Vermeidung, der Minimierung und dem Ausgleich nachteiliger Auswirkungen auf die betreffenden Umweltbelange auseinander zu setzen, ändere sich nichts. Möglicherweise sei dies aber in der Abwägung leichter überwindbar, als es bisher der Fall ist. Fraglich sei allerdings, ob dies immer wirklich im Interesse der Städte und Gemeinden liege. Ohne die – bislang in der Abwägung nur schwer überwindbare – Verpflichtung zum Ausgleich im „Rücken" dürfte es schwieriger werden, Investoren zur Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen oder zur Kostenübernahme zu verpflichten. Dies beziehe sich sowohl auf Maßnahmen im Plangebiet selbst, die somit auch dem Gebiet selbst bzgl. seiner ökologischen Qualitäten und als „weiche Standortfaktoren" zugute kämen, als auch auf externe Ausgleichsmaßnahmen, die an anderer Stelle im Stadtgebiet und für das Stadtgebiet insgesamt vorteilhaft wirkten, im Plangebiet des Eingriffes selbst aber oft nicht wahrnehmbar seien.

Zudem wird die Frage aufgeworfen, warum hier auf die im § 1a Abs. 3 Satz 5 genannten Voraussetzungen anstatt auf die Rechtsfolge Bezug genommen werde. Die Bezugnahme auf die Rechtsfolge „ist ein Ausgleich nicht erforderlich" wäre in der Praxis einfacher zu erfassen (**Leipzig**).

5. Besondere Verfahrensanforderungen bei Bebauungsplänen der Innenentwicklung - § 13a Abs. 3-5 BauGB

a) Anforderungen an die ortsübliche Bekanntmachung in § 13a Abs. 3 BauGB

Geplante Neuregelung

„(3) Bei Aufstellung eines Bebauungsplans im beschleunigten Verfahren ist ortsüblich bekannt zu machen,

1. dass der Bebauungsplan im beschleunigten Verfahren ohne Durchführung einer Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4 aufgestellt werden soll, in den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 Nr. 2 einschließlich der hierfür wesentlichen Gründe, und
2. wo sich die Öffentlichkeit über die allgemeinen Ziele und Zwecke sowie die wesentlichen Auswirkungen der Planung unterrichten kann und dass sich die Öffentlichkeit innerhalb einer bestimmten Frist zur Planung äußern kann, sofern keine frühzeitige Unterrichtung und Erörterung im Sinne des § 3 Abs. 1 stattfindet.

Die Bekanntmachung nach Satz 1 kann mit der ortsüblichen Bekanntmachung nach § 2 Abs. 1 Satz 2 verbunden werden. In den Fällen des Absatzes 1 Satz 2

Nr. 2 erfolgt die Bekanntmachung nach Satz 1 nach Abschluss der Vorprüfung des Einzelfalls."

Voten

Die Regelung zur ortsüblichen Bekanntmachung in *§ 13a Abs. 3* wird von vier Städten begrüßt (**Bochum, Forst, Leipzig, Reutlingen**), von den anderen beiden Städten wird auf den hierdurch entstehenden Aufwand hingewiesen (**Bocholt, Freising**). Im Detail werden aus **Leipzig** Klarstellungen angeregt.

Eine Stadt schlägt vor, auf die sich aus *§ 13a Abs. 3* ergebende Einschränkung der entsprechenden Anwendung des § 13 Abs. 2 BauGB zumindest in den Fällen des § 13a Abs.1 Satz 2 Nr. 1 hinsichtlich der Unterrichtung der Bürger zu verzichten. Zur Vereinfachung sollte zudem in den Fällen des § 13a Abs. 1 Nr. 1 auf die Bekanntmachung nach Abs. 3 verzicht werden (**Bocholt**).

Begründung

Die Anforderungen an die öffentliche Bekanntmachung werden im Wesentlichen als unproblematisch und sachgerecht eingestuft.

Zur Ausgestaltung der in Absatz 3 Nr. 2 angesprochenen Alternative zur frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung werden allerdings einige Fragen aufgeworfen. Fraglich sei, welche Anforderungen in den Fällen des Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 an die Bekanntmachung der hierfür wesentlichen Gründe zu stellen seien (**Leipzig,** ähnlich **Freising**). Reiche es hier aus, pauschal bekannt zu machen, dass der B-Plan im beschleunigten Verfahren ohne Umweltprüfung aufgestellt werden soll, „da im Ergebnis der Vorprüfung nach § 13a Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 BauGB der Bebauungsplan voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen, die nach § 2 Abs. 4 Satz 4 BauGB in der Abwägung zu berücksichtigen wären, haben wird", oder müsse auf die einzelnen Kriterien eingegangen werden? Fraglich sei auch, ob die Öffentlichkeit sich nur in der bestimmten Frist über die Ziele und Zwecke usw. unterrichten könne oder ob diese Möglichkeit ab der Bekanntmachung dauerhaft gegeben sein müsse. Es sei wünschenswert, wenn die Regelung dahingehend präzisiert würde, dass die Unterrichtung ebenfalls nur innerhalb der Frist möglich sein soll (**Leipzig**). Hinzuweisen ist darauf, dass auch das geltende Recht keinen Hinweis zur Dauer der Unterrichtung vorsieht, und die Gemeinden insoweit einen Gestaltungsspielraum haben.

Aus **Freising** wird hierzu angemerkt, dass durch diesen eigenen Verfahrensschritt die Beschleunigung des Verfahrens eigentlich wieder ins Gegenteil verkehrt werde, da nunmehr zumindest im Hinblick auf die Beteiligung der Öffentlichkeit *zwei* Verfahrensschritte und *zwei* Bekanntmachungen erforderlich seien und ferner entsprechende Fristen einzuräumen seien, über deren Ausgestaltung sich im Gesetzesentwurf und der zugehörigen Begründung keinerlei Angaben fänden (ähnlich **Bocholt**). Es sei nicht ersichtlich, warum unter dem Aspekt der Beschleunigung hier nochmals eine von § 13 abweichende Regelung getroffen werden musste. Sichergestellt werde durch eine Regelung allenfalls, dass in *jedem* Fall, auch wenn man von der Wahlmöglichkeit des § 13 Abs. 2

Nr. 2 Gebrauch macht, die *gesamte* Öffentlichkeit (und nicht nur ein ggf. nach § 13 Abs. 2 Nr. 2 auf die „betroffene Öffentlichkeit" eingeschränkter Kreis der Beteiligten) informiert werde. Bocholt erwägt allerdings auch im Fall der Anwendung des beschleunigten Verfahrens generell eine öffentliche Auslegung mit Bekanntmachung durchzuführen; für die Kommunen ist diese Vorgehensweise zur Beteiligung aller Bürger vorzugswürdig. Ein solches Vorgehen ist nach der geplanten Regelung des § 13a BauGB zulässig.

Auch sei nicht deutlich, welche Anforderungen hinsichtlich notwendiger Verfahrensunterlagen an diese Beteiligungsform zu stellen seien. Selbst wenn man davon ausgehe, dass hier nur geringe Anforderungen zu stellen sind (ggf. Umgriffsplan mit Zielformulierung), bestehe Klärungsbedarf hinsichtlich der Behandlung der in diesem Verfahren eingehenden Anregungen. Gefragt wird, ob hierzu ein eigener Abwägungsvorgang erforderlich sei und ob die Notwendigkeit bestehe, die Öffentlichkeit über die Behandlung der Anregungen zu informieren (**Freising**).

b) Entsprechende Anwendung bei Änderungen und Ergänzungen von Bebauungsplänen - § 13a Abs. 4 BauGB

Geplante Neuregelung

Die geplante Neuregelung in Absatz 4 lautet:

> „(4) Die Absätze 1 bis 3 gelten entsprechend für die Änderung und Ergänzung eines Bebauungsplans."

Voten

Die in Absatz 4 vorgesehene entsprechende Anwendung bei Änderungen und Ergänzungen von Bebauungsplänen wird **übereinstimmend** als unproblematisch angesehen und begrüßt.

Begründung

Die entsprechende Anwendung bei Änderungen und Ergänzungen von Bebauungsplänen wird übereinstimmend als sachgerecht angesehen. **Bocholt** regt an zu prüfen, ob zur Komprimierung des Gesetzestextes die Regelung nicht in Absatz 1 integriert werden kann. Seitens der Stadt **Forst** wird angeregt klarzustellen, dass die Absätze 1 bis 3 für die Änderung und Ergänzung von Bebauungsplänen gelten, die zuvor nach § 13 a Abs. 1 aufgestellt wurden und bei denen durch die Änderung oder Ergänzung die Grundzüge der Planung berührt werden. So erfolge einerseits eine eindeutige Abgrenzung gegenüber § 13, und andererseits werde unterbunden, dass jeder B-Plan auf Grundlage des § 13 Abs. 4 geändert und ergänzt werden kann und das beschleunigte, vereinfachte Verfahren zum ausnahmslosen Regelfall wird.

Seitens der Stadt **Leipzig** wird ergänzend angeregt, auch den Fall der Aufhebung eines Bebauungsplans gleichzustellen. Auch bei Aufhebung von B-Plänen bzw. von einzelnen

Änderungen zur (Wieder-)Herstellung der Zulässigkeit von Vorhaben könne den Zielen und Zwecken der Regelung entsprochen werden. Darüber hinaus wird angeregt zu prüfen, den Anwendungsbereich von § 13 BauGB auf solche Fälle der Aufhebung auszudehnen, in denen durch die Aufhebung der Zulässigkeitsmaßstab nicht wesentlich verändert wird oder, im Falle der Aufhebung von Bauleitplanänderungen, in denen die Grundzüge der Planung nicht berührt werden. Bzgl. der Aufhebung von Bebauungsplänen oder einzelnen Bebauungsplanänderungen sei grundsätzlich zu beachten, dass auch dadurch – genauso, wie bei der Aufstellung oder Änderung – nichts anderes erfolge, als eine im Ergebnis einer sachgerechten Abwägung als vertretbar angesehene Verschiebung des bauplanungsrechtlichen Zulässigkeitsrahmens in die eine oder die andere Richtung – oder ggf. lediglich die Umsattelung auf eine andere Rechtsgrundlage (von § 30 auf § 34 BauGB), ohne dass der bauplanungsrechtliche Zulässigkeitsrahmen spürbar verändert wird. Zumindest sei fraglich, warum die Aufhebung eines B-Planes, der im vereinfachten oder im beschleunigten Verfahren aufgestellt wurde, nicht ebenfalls im vereinfachten bzw. beschleunigten Verfahren möglich sein sollte. Im Rahmen des abschließenden Workshops wurde dieser Vorschlag erörtert, von den anderen Städten aber nicht aufgegriffen.

c) Beschränkung des Prüfgegenstandes bei Überschreiten der Monatsfrist ab Antragstellung - § 13a Abs. 5 Satz 1

Geplante Neuregelung

Die geplante Neuregelung in Absatz 5 Satz 1 lautet:

> „(5) Wird ein Antrag auf Genehmigung eines Vorhabens im Geltungsbereich des Bebauungsplans, der im beschleunigten Verfahren aufgestellt, geändert oder ergänzt worden ist, nicht innerhalb eines Monats nach Eingang des Antrags bei der Genehmigungsbehörde abgelehnt, darf die Genehmigung nicht nach § 30 versagt werden. …“

Voten

Die geplante Regelung in *§ 13a Abs. 5 Satz 1* zur Beschränkung des Prüfgegenstandes bei Überschreiten der Monatsfrist ab Antragstellung wird **übereinstimmend** als nicht praktikabel und nicht sachgerecht abgelehnt.

Für den Fall, dass der Gesetzgeber an der geplanten Neuregelung festhalten sollte, wird vorgeschlagen, den Anwendungsbereich von *Abs. 5 Satz 1* auf Fälle zu beschränken, bei denen das Vorhaben den Festsetzungen des B-Planes nicht widerspricht. Zudem wird vorgeschlagen, die Anwendung auf eine bestimmte Dauer ab In-Kraft-Treten des Bebauungsplans zu beschränken.

Begründung

Die geplante Regelung wird aus unterschiedlichen Erwägungen als weder sachgerecht noch praktikabel angesehen und deshalb abgelehnt, obwohl von einer Stadt ausdrück-

lich anerkannt wurde, dass die Verkürzung von Genehmigungsverfahren im Interesse der Wirtschaft sei (**Forst**). Hingewiesen wird demgegenüber darauf, dass die in Absatz 5 vorgesehenen Regelungen dazu Anlass geben, das beschleunigte Verfahren trotz seiner Vorzüge nur in wenigen Fällen (**Bochum**) bzw. nur in bestimmten Ausnahmefällen (**Leipzig**) vorzuschlagen, z.B. dann, wenn die Stadt ein besonderes Interesse an bestimmten Einzelvorhaben hat – für die dann allerdings auch jetzt schon das Bauleitplanverfahren und die Baugenehmigungen im rechtlich zulässigen Rahmen beschleunigt behandelt werden können und werden und die kurzfristige Errichtung des Vorhabens mit hinreichender Sicherheit gewährleistet sowie die Errichtung davon abweichender Vorhaben mit hinreichender Sicherheit auszuschließen sei. Denkbar sei aber z.B. auch, bei einem großen Plangebiet einen Teilbereich mit akutem Investitionsdruck im beschleunigten Verfahren „vorlaufen" zu lassen, der dann durch den nachlaufenden „normalen" B-Plan wieder überplant wird – womit dann § 13a Abs. 5 in diesem Gebiet nicht mehr zur Anwendung käme (**Leipzig**).

Von mehreren Städten wird auf die potenzielle Missbrauchsgefahr hingewiesen. So wird davon ausgegangen, die Geltung des Abs. 5 auch dass Abs. 5 Satz 1 nach seinem Wortlaut auch Vorhaben zugute kommen könne, die den Festsetzungen des jeweiligen B-Planes widersprechen – und für die die erforderlichen Festsetzungen möglicherweise nicht Ergebnis einer sachgerechten Abwägung sein könnten. Damit sei städtebaulichen Fehlentwicklungen und Missständen Tür und Tor geöffnet. Sollte der Gesetzgeber an der Regelung festhalten, dann sollte daran geknüpft werden, dass das Vorhaben den Festsetzungen des B-Planes nicht widerspricht (**Leipzig, Bocholt** und **Forst**). Die geplante Regelung sei nur für solche Vorhaben sinnvoll, die dem Bebauungsplan nicht widersprechen. Ziel und Zweck des § 13a sei es, die Gemeinden in die Lage zu versetzen, schnell auf die zum Zeitpunkt der Planaufstellung aktuellen Erfordernisse und stadtentwicklungspolitischen Ziele der Innenentwicklung reagieren und die erforderlichen planungsrechtlichen Rahmenbedingungen schaffen zu können. Ziel und Zweck des Abs. 5 könne es dementsprechend wohl nur sein, dies durch eine beschleunigte Bearbeitung nur solcher Anträge auf Genehmigung von Vorhaben zu unterstützen, die dem B-Plan und damit den stadtentwicklungspolitischen Zielen der Innenentwicklung nicht widersprechen. Dagegen könne es wohl kaum Absicht sein, auch die Genehmigung irgendwelcher Vorhaben, die im krassen Widerspruch zu den B-Plan-Festsetzungen und den stadtentwicklungspolitischen Zielen der Innenentwicklung stehen, zu begünstigen (**Leipzig**).

Die Missbrauchsgefahr wird auch von **Bochum** unterstrichen. Die Verkürzung der Entscheidungsfristen sei geradezu eine Einladung an Investoren, die mit einer kritischen Beurteilung ihrer Anträge rechnen müssen, durch trickreiche Antragstellung eine Genehmigung zu erreichen oder aber die Genehmigungsbehörden mit Amtshaftungsansprüchen zu traktieren. Es sei nicht erklärbar, warum die bisher geltenden Entscheidungsfristen in den Fällen einer Innenentwicklung verkürzt werden müssten. In den Fällen einer wünschenswerten Investition stehe es im Ermessen der Genehmigungsbehörden, eine schnelle Entscheidung zu treffen. In Streitfällen sei die Verkürzung angesichts der Prozessfristen bedeutungslos. Dafür werde in Zweifelsfällen der öffentlichen Hand ohne Not ein großes Risiko aufgebürdet. Dies gelte erst recht für Genehmigungsverfahren nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz. Hier sei in der Regel das Zusammenwirken von staatlichen und kommunalen Behörden erforderlich.

Hinsichtlich der Monatsfrist sind die Einschätzungen unterschiedlich. Überwiegend wird darauf hingewiesen, dass diese Frist zumindest in komplizierten Fällen zu kurz sein könne. So wird die Monatsfrist in **Bocholt** für Vorhaben, die einer Ausnahme oder Befreiung bedürfen, als zu knapp erachtet. Es sei deshalb zu erwarten, dass im Ausnahme- und Befreiungsfall wegen der knapp bemessenen Zeit zunächst vorsorglich abgelehnt wird, um die Fiktion nicht eintreten zu lassen. Vorgeschlagen wird, begründete Einzelfälle von dieser Regelung auszunehmen oder eine verlängerte Frist einzuräumen. Problematisiert wird der Fall, dass das Bauvorhaben dem Bebauungsplan nicht entspricht oder die Bauvorlagen dies nicht zweifelsfrei erkennen lassen (**Bocholt**). Hier stellten sich Fragen nach dem Fristbeginn und nach der Vollständigkeit des Antrags. Reiche es z.B. aus, wenn die zur planungsrechtlichen Beurteilung notwendigen Bauvorlagen vorliegen? Könne die Gemeinde bzw. die Bauaufsicht die Vollständigkeit der Unterlagen beurteilen? Welche Anforderungen gälten für das Gemeindeeinvernehmen? Bei einer eindeutig unvollständigen Bauvorlage würde der Antrag kostenpflichtig zurückgewiesen. Soweit die Vollständigkeit der Unterlagen strittig sei, führe dies in Zweifelsfällen schnell zur Ablehnung, weil diese Möglichkeit ja nach Ablauf der Frist nicht mehr bestehe. Eine prophylaktische Ablehnung von Bauanträgen sei auch zu erwarten, wenn die Prüfung der Befreiungsvoraussetzungen wegen der notwendigen Berücksichtigung von anderen Rechtgebieten (Bauordnung, Verkehr, Immissionsschutz usw.) nicht fristgerecht abgeschlossen werden konnte (ähnlich dem von **Bochum** vorgetragenen Argument). Würde eine notwendige Ablehnung versäumt, weil z.B. übersehen wurde, dass der Bebauungsplan im beschleunigten Verfahren geändert, aufgestellt oder ergänzt wurde, könnten die Folgen im Einzelfall schwerwiegend sein (**Bocholt**).

Die vorgenannten Aspekte werden von **Forst** nicht in gleicher Weise problematisiert. Hier verweist man darauf, dass die Frist erst bei Vorlage vollständiger Antragsunterlagen zu laufen beginne. Allerdings wird nach Rücksprache mit dem Bauordnungsamt des Landkreises Spree-Neiße empfohlen, die Monatsfrist nur bei Anträgen zum Tragen kommen zu lassen, bei welchen die Festsetzungen des Bebauungsplanes *vollständig eingehalten sind.* Es müsse bedacht werden, dass die Genehmigungsfiktion den Widerruf unmöglich mache.

Aus **Freising**er Sicht erschließt sich der Anwendungsbereich des geplanten Absatzes 5 nicht auf Anhieb, da in Satz 1 von der Genehmigung gesprochen werde, während in Satz 2 nur das gemeindliche Einvernehmen geregelt werde. Unklar sei vor allem, inwieweit die Regelung des § 36 Abs. 2 Satz 2 auch für die Regelung des Satzes 1 gelte. Ausgehend davon, dass mit dieser Vorschrift eine Verfahrensbeschleunigung beabsichtigt sei, wird die Vorschrift letztlich so interpretiert, dass die Frist für das gemeindliche Einvernehmen für Fälle einer Übereinstimmung des Vorhabens mit dem Bebauungsplan (Satz 1) nicht länger sein kann als in den Fällen, in denen eine Befreiung erforderlich ist (Satz 2) und somit das gemeindliche Einvernehmen innerhalb der Monatsfrist abzuarbeiten ist bzw. ggf. ohnehin entfällt. Eine Klarstellung zur Geltung des § 36 Abs. 2 Satz 2 sei jedoch in diesem Fall äußerst wünschenswert, auch im Hinblick auf die Fälle, in denen die Gemeinde auch Baugenehmigungsbehörde ist.

Nach den Erfahrungen aus **Leipzig**, dürfte die Fristeinhaltung nach derzeitigem Ausstattungsstand der Verwaltung prinzipiell möglich sein. Fraglich bleibe aber, ob dies angesichts des fortlaufenden Personalabbaus in der öffentlichen Verwaltung auf Dauer

gelte – z.B. wenn es aufgrund sich ändernder Rahmenbedingungen (z.B. Änderung oder Wegfall von fördermittel- oder steuerrechtlichen Regelungen) zu einer Flut von Anträgen kommt.

Aus **Leipziger** Sicht wird der Aufwand der notwendigen Umstellung interner Verfahrensabläufe betont. Es sei angesichts der bei Geltung der in Abs. 5 Satz 1 vorgesehenen Fristverkürzung notwendig, besondere verwaltungsinterne Abläufe für Vorhaben im Geltungsbereich von Bebauungsplänen mit beschleunigten Verfahren zu entwickeln, um die Frist innerhalb der arbeitsteiligen Großstadtverwaltung einhalten zu können. Diese Abläufe müssten so gestaltet sein, dass sie auch dann sicher funktionieren, wenn über Jahrzehnte kein entsprechender Fall angestanden habe. Dafür wäre im Zusammenhang mit immer wieder neu anstehenden Umstrukturierungen der Verwaltung eine laufende Fortschreibung erforderlich. Schon deshalb wird die Regelung abgelehnt. Soweit der Gesetzgeber an der Neuregelung festhalten sollte, solle die Geltung des Abs. 5 auf einen angemessenen Zeitraum beschränkt werden. Wenn ein B-Plan im beschleunigten Verfahren aufgestellt werde, diene dies der beschleunigten Schaffung der planungsrechtlichen Rahmenbedingungen und deren Anpassung an die aktuellen Erfordernisse der Innenentwicklung. Eine entsprechende Beschleunigung auch für die entsprechenden Anträge auf Genehmigungen von Vorhaben zu erreichen, sei wohl Ziel des Abs. 5. Dies allerdings auf Dauer (also ggf. für Jahrzehnte) einzuräumen, diene nicht mehr der Beschleunigung im Hinblick auf die zum Zeitpunkt der Planaufstellung aktuellen Erfordernisse der Innenentwicklung – die sich seitdem erfahrungsgemäß ja maßgeblich verändert haben können. Wenn die Stadt dennoch Interesse an einer beschleunigten Baugenehmigung für ein Bauvorhaben hat, dann sei sie nicht gehindert, entsprechend zu handeln.

Hingewiesen wurde zum Teil auch auf die landesrechtliche Regelungen des Genehmigungsverfahrens und die dort vorgesehen, zum Teil abweichenden Fristen und es wurde die Frage eines eigenständigen bundesrechtlichen Regelungserfordernisses aufgeworfen (**Forst**, **Freising, Leipzig, Reutlingen**). So würden sich Überschneidungen mit dem vorgesehenen Abs. 5 bei Art. 64 der Bayerischen Bauordnung (BayBO) ergeben, wobei die Regelung der Bayerischen Bauordnung weitergehend erscheine, da hier innerhalb eines Monats mit dem Bauvorhaben begonnen werden kann, sofern nicht die Gemeinde erklärt, ein Genehmigungsverfahren durchführen zu wollen. Derzeit werde in Bayern ein Gesetz zur Deregulierung des Bauordnungsrechts diskutiert, das für den Art. 64 eine noch weitergehende Freistellung vorsehe, die lediglich noch Sonderbauten von der Möglichkeit der Genehmigungsfreistellung ausnehme. Für den Bauherrn ergebe sich auch bereits aufgrund der jetzt geltenden Regelung in der Bayerischen Bauordnung eine kürzere Frist, als sie durch Abs. 5 ermöglicht wird, da in den Fällen des Art. 64 BayBO keine Prüfung durch die Genehmigungsbehörde erfolgt.

Schließlich wird aus **Leipzig** die Frage aufgeworfen, ob bzw. inwieweit die Regelung auch dann noch gilt, wenn ein im beschleunigten Verfahren aufgestellter B-Plan später im vereinfachten oder im „vollen“ Verfahren geändert wird.

d) Fiktion des Einvernehmens bei Ablauf der Monatsfrist ab Antragstellung im Falle eines Befreiungserfordernisses - § 13a Abs. 5 Satz 2 BauGB

Geplante Neuregelung

Die geplante Neuregelung in Abs. 5 Satz 2 lautet:

> „(5) ... Bei Anwendung des § 31 gilt § 36 Abs. 2 Satz 2 mit der Maßgabe, dass das Einvernehmen nach einem Monat als erteilt gilt."

Voten

Die geplante Regelung in § 13a Abs. 5 Satz 2 wird mit einer Ausnahme (**Reutlingen**) übereinstimmend als nicht praktikabel und nicht sachgerecht abgelehnt.

Begründung

Die Städte verweisen vor allem darauf, dass im Rahmen von Befreiungsanträgen i.d.R. mit einem höheren Abstimmungs- und Zeitbedarf zu rechnen sei. Eine Befreiung nach § 31 (2) BauGB bedürfe im Regelfall einer umfassenden Prüfung. Auch die Gemeinde wird neben der Bauaufsichtsbehörde aus ihrer Sicht beurteilen, ob die Grundzüge der Planung berührt oder die Abweichung städtebaulich vertretbar ist (**Bocholt**). Bei Befreiungen sei oftmals eine Nachbarbeteiligung zwingend erforderlich, um die nachbarlichen Interessen in der nach dem Gesetz gebotenen Weise würdigen zu können (**Forst**).

Aus **Freisinger** Sicht ist eine Verkürzung der Frist für das gemeindliche Einvernehmen auf einen Monat bei notwendigen Befreiungen problematisch u.a., weil in solchen Fällen gem. Geschäftsordnung der Bauausschuss zu beteiligen sei und diese Ausschuss-Sitzungen nicht regelmäßig einmal monatlich stattfinden. Auch in **Bocholt** bedarf es nicht selten der Vorstellung in den politischen Gremien wie z. B. dem Ausschuss für Planung und Bau. In ähnlicher Weise verweist die Stellungnahme aus **Forst** darauf, dass aus Sicht der Kommune städtebaulich relevante Tatbestände betroffen seien, die auf der politischen Ebene nicht mehrheitsfähig wären. Ein geschickter Investor könne die enge Fristsetzung, verbunden mit einer Genehmigungsfiktion nach Ablauf der Frist, ausnutzen. Es stelle sich die Frage, ob hier ggf. die Festsetzungen des B-Planes ausgehebelt werden könnten (**Forst**).

Aus **Freisinger** Sicht wird die Frage aufgeworfen, inwieweit diese Vorschrift unverändert in den Fällen gilt, in denen die Gemeinde auch Genehmigungsbehörde ist, da mit dem Antragseingang sowohl die Einvernehmensfiktionsfrist nach Satz 2 als auch die Genehmigungsfrist nach Satz 1 zu laufen beginnt.

Bochum und **Leipzig** verweisen im Wesentlichen auf die zu Abs. 5 Satz 1 vorgetragenen Argumente. Ergänzende Hinweise zur Gesetzessystematik kommen aus Leipzig: Inhalt des Absatzes seien Regelungen, die nicht im Zusammenhang mit der eigentlichen Bauleitplanung stünden, sondern mit der Durchführung des Baugenehmigungsverfahrens. Die im Rahmen der Durchführung des Baugenehmigungsverfahrens relevanten Regelungen seien ansonsten nicht im 1. Teil (Bauleitplanung) des BauGB geregelt, sondern

im 1. Abschnitt (Zulässigkeit von Vorhaben) des 3. Teils des BauGB. Durch das Zerreißen der für die Durchführung des Baugenehmigungsverfahrens relevanten Regelungen werde die Umsetzung in der Praxis erschwert und Probleme seien nicht auszuschließen. Wenn es bei der Regelung bliebe, solle sie somit in den § 36 verschoben werden.

IV. Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche – § 9 Abs. 2a BauGB

Geplante Neuregelung

Nach § 9 Abs. 2 soll folgender Absatz 2a eingefügt werden:

> „(2a) Für die im Zusammenhang bebauten Ortsteile (§ 34) kann zur Erhaltung oder Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche, auch im Interesse einer verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung und der Innenentwicklung der Gemeinden, in einem Bebauungsplan festgesetzt werden, dass nur bestimmte Arten der nach § 34 Abs. 1 und 2 zulässigen baulichen Nutzungen zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können; die Festsetzungen können für Teile des räumlichen Geltungsbereichs des Bebauungsplans unterschiedlich getroffen werden. Dabei ist insbesondere ein hierauf bezogenes städtebauliches Entwicklungskonzept im Sinne des § 1 Abs. 6 Nr. 11 zu berücksichtigen, das Aussagen über die zu erhaltenden oder zu entwickelnden zentralen Versorgungsbereiche der Gemeinde oder eines Gemeindeteils enthält. In den zu erhaltenden oder zu entwickelnden zentralen Versorgungsbereichen sollen die planungsrechtlichen Voraussetzungen für Vorhaben, die diesen Versorgungsbereichen dienen, nach § 30 oder § 34 vorhanden oder durch einen Bebauungsplan, dessen Aufstellung förmlich eingeleitet ist, vorgesehen sein."

Voten

Übereinstimmend wird die geplante Regelung in § 9 Abs. 2a BauGB als grundsätzlich verständlich, sachgerecht und praktikabel begrüßt. In zwei der sechs Städte wird die Auffassung vertreten, dass die Regelung für die dort bestehenden Steuerungsprobleme nicht ausreicht (**Bochum, Forst**).

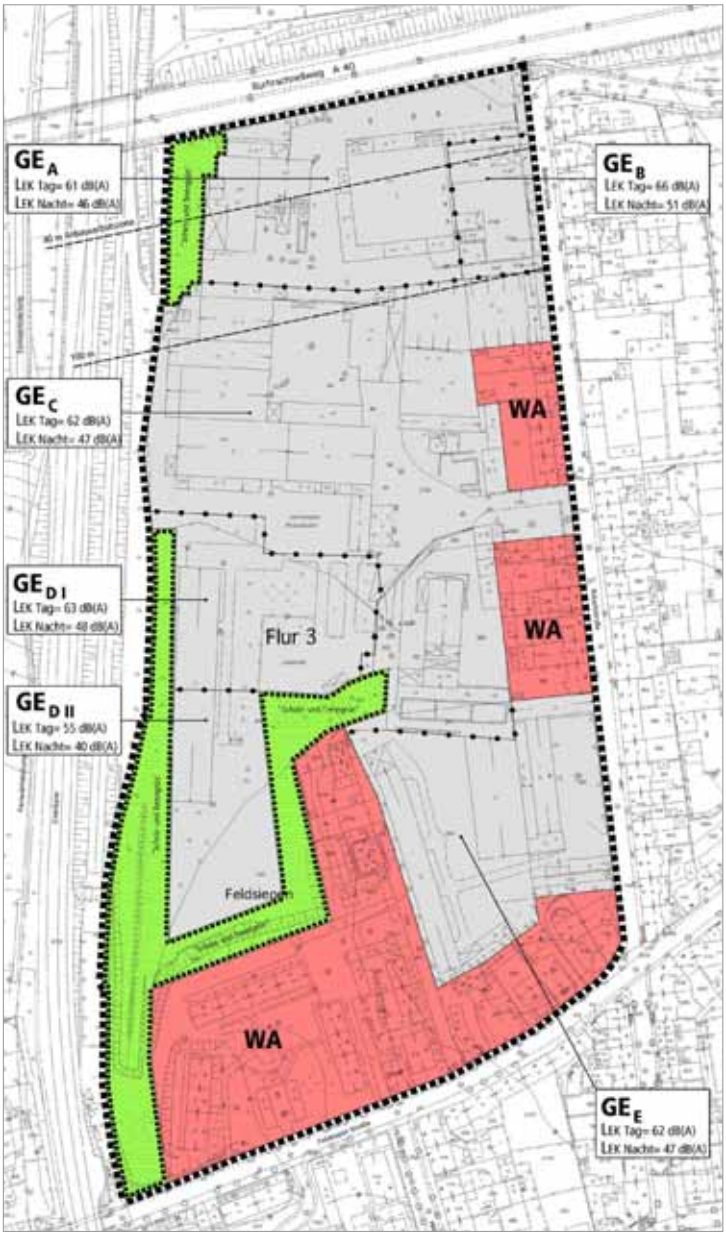
Übereinstimmend wird ergänzend vorgeschlagen, in den Katalog der öffentlichen Belange bei § 1 Abs. 6 BauGB den Belang der Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche aufzunehmen.

Von **Leipzig** und **Bocholt** wird ergänzend angeregt, bei Festsetzungen nach dem geplanten § 9 Abs. 2a BauGB auf bestehende Anlagen bezogene Ausnahmen entsprechend § 1 Abs. 10 BauNVO zu ermöglichen (Unterstützung von **Bochum**).

Begründung

Anmerkungen zu Satz 1

Grundsätzlich wird die Praktikabilität und Verständlichkeit der Regelung bestätigt. Auch wird auf der Grundlage zahlreicher Planungsbeispiele ein Regelungserfordernis bejaht. Deutlich wird dies z.B. anhand eines Bebauungsplans der Stadt **Bochum**. Dabei handelt es sich um eine für das Ruhrgebiet typische Gemengelage (siehe Bebauungsplan „Nr. 811 Robertstraße“, Bochum). In dem Gebiet wurde ein Bauantrag für einen Discounter gestellt, der nach § 34 BauGB hätte genehmigt werden müssen. Da das Vorhaben eindeutig den Festlegungen zur Zentrenstruktur und den Überlegungen zum „Masterplan Einzelhandel“ widersprach, wurde ein Planerfordernis festgestellt und mit der Einleitung eines Bebauungsplanverfahrens eine Veränderungssperre beschlossen. Wegen der vorgefundenen Gemengelagensituation (Nebeneinander von Wohnen und störendem Gewerbe) gestaltete sich das Planungsverfahren mit der Ausweisung von Baugebieten als außerordentlich schwierig. Bei der Anwendung des § 9 Abs. 2a hätten sich die Probleme auf die Konflikte mit den Eigentümern reduziert, weil die Frage der bestehenden Nutzungskonflikte hätte ausgeklammert werden können. Dies wäre eine ganz außerordentliche Erleichterung des Planungsgeschehens. Allerdings könnte sich wegen der bestehenden Konflikte im Einzelfall ein eigenständiges Planerfordernis unabhängig von § 9 Abs. 2a ergeben. Die vorgesehene Regelung des § 9 Abs. 2a könnte gleichwohl zahlreiche Fälle lösen, in denen kein aus anderen Erwägungen bestehendes Planerfordernis besteht und lediglich zentrale Versorgungsbereiche gesichert werden sollen.



BEISPIEL
Bebauungsplan „Nr. 811 Robertstraße“, Bochum

Begrüßt wird vor allem aus **Leipziger** Sicht, dass nach der Neuregelung das gesamte Gemeindegebiet mit einer einzigen (Text-)Satzung überzogen werden könnte, wobei darin diejenigen Flächen, die nicht „im Zusammenhang bebaute Ortsteile" sind, und diejenigen Flächen, für die bereits ein (qualifizierter) Bebauungsplan besteht, ausdrücklich und flurstückscharf auszunehmen wären (Bebauungsplan-Satzung mit „Löchern"). In der Praxis dürfte dies in Großstädten wie Leipzig zwar für das gesamte Stadtgebiet kaum zweckmäßig sein, wohl aber möglicherweise für größere zusammenhängende Teile davon (z.B. ganze Ortsteile).

Die Erörterung im Rahmen des abschließenden Workshops der am Praxistest beteiligten Städte ergab, dass grundsätzlich keine Bedenken gegen ein solches Vorgehen bestehen. Allerdings wird aus **Forst** eingewandt, dass eine solche großflächige Planung wegen der häufigen Überschneidungen mit Bebauungsplangebieten zu aufwändig und von der Planungsverwaltung kaum zu leisten sei (vgl. die Ausführungen zum ergänzenden Vorschlag der Stadt Forst). Im Rahmen des abschließenden Workshops wurde zu dieser Frage herausgearbeitet, dass der Bebauungsplan nach § 9 Abs. 2a es auch zulässt, dass er sich auf einen Teil des Stadt- bzw. Gemeindegebiets beziehen kann, in dem ein solcher Bebauungsplan erforderlich ist, so dass sich auch insofern der Planungsaufwand reduzieren lässt.

Aus der Sicht der Praxis der Stadt **Leipzig** wäre es von Vorteil, wenn die Festsetzung auch für solche Flächen getroffen werden könnte, für die die Frage „Innenbereich oder Außenbereich?" nicht eindeutig beantwortet werden könne oder diese erst in naher Zukunft durch die Errichtung von Bauvorhaben zu Innenbereichsgründstücken werden könnten (z.B. schleichende Umnutzung von Wochenendhäusern zu Wohngebäuden; vom Außenbereich zum Innenbereich „umkippen" können).

Von drei Städten (**Leipzig,** Unterstützung von **Bocholt** und **Bochum**) wird ergänzend angeregt, eine dem § 1 Abs. 10 BauNVO entsprechende Festsetzungsmöglichkeit auch bei Festsetzungen nach dem geplanten § 9 Abs. 2a zu schaffen. Diese Ergänzung sei wünschenswert, wenn bei der Überplanung und Festsetzung des Gebiets nach dem geplanten § 9 Abs. 2a BauGB bereits Einzelhandelsnutzungen vorhanden seien, die nur für die Dauer ihres Betriebs gesichert werden sollen, bei denen danach aber keine Einzelhandelsnutzung mehr ermöglicht werden soll. Dies seien häufig vorkommende Fälle.

Vorgeschlagen wird deshalb, hinter § 9 Abs. 2a Satz 1 z.B. folgenden Satz 2 einzufügen: „Werden aufgrund von Festsetzungen nach Satz 1 bestimmte vorhandene bauliche und sonstige Anlagen unzulässig, kann im Bebauungsplan festgesetzt werden, dass Erweiterungen, Änderungen, Nutzungsänderungen und Erneuerungen dieser Anlagen allgemein zulässig oder ausnahmsweise zugelassen werden können; im Bebauungsplan können nähere Bestimmungen über die Zulässigkeit getroffen werden."

Im Rahmen des abschließenden Workshops wurde erläutert, dass das damit verfolgte Anliegen im Rahmen der Festsetzungsmöglichkeiten nach dem neuen § 9 Abs. 2a möglich sei; mit der Formulierung „… in einem Bebauungsplan festgesetzt werden, dass nur bestimmte Arten der nach § 34 Abs. 1 und 2 zulässigen baulichen Nutzung zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können", sei es z.B. auch möglich, zugunsten eines vorhandenen Einzelhandelsbetriebs außerhalb eines zentralen Versorgungsbereichs solche Festsetzungen zu treffen, die diesem Betrieb be-

stimmte Entwicklungsmöglichkeiten belassen. Gegebenenfalls können solche Festsetzungen in ihrer Geltung auf die Dauer beschränkt werden, in welcher der Betrieb aufrecht erhalten wird (Anwendung des § 9 Abs. 2).

Grundsätzlich zu den Rahmenbedingungen der Anwendung in der Stadt **Freising** wird ausgeführt, dass an Randlagen, die keinem zentralen Versorgungsbereich zuzuordnen seien, bereits zahlreiche Einzelhandelseinrichtungen unterhalb der Sondergebietsschwelle existieren oder nach § 30 BauGB zulässig seien. Die Entwicklung folge damit dem geänderten Einkaufsverhaltens. Da sich die Stadt Freising wie auch andere Städte im Wettbewerb mit den benachbarten Kommunen befänden und dem heutigen Einkaufsverhalten Rechnung tragen müssten, ließen sich derartige Ansiedelungen auch nicht gänzlich ausschließen. Eine Einschränkung derartiger Nutzungen in Bereichen des § 34 BauGB sei daher nur schwer zu begründen. Gegenüber den Belangen privater Grundstückseigentümern könne kaum dargestellt werden, warum die Ansiedlung derartiger Einrichtungen verwehrt werden solle. Hier stelle sich ggf. auch die Frage nach einer Entschädigungspflicht der Kommune. Im Ergebnis könne dies bedeuten, dass ein Bebauungsplan nach § 9 Abs. 2a nicht oder nicht in allen Teilen des Gemeindegebiets in Betracht komme.

Die Stadt **Forst** hat im Zusammenhang mit der geplanten Regelung zum beschleunigten Verfahren für Bebauungspläne der Innenentwicklung darauf hingewiesen, dass nach der geplanten Regelung nicht auszuschließen sei, dass dieses Verfahren auch für solche Bebauungspläne genutzt werden kann, die der Sicherung zentraler Versorgungsbereiche zuwiderlaufen (vgl. die Ausführungen unter II 2). Dies würde der Zielsetzung widersprechen, die mit dem Gesetzentwurf in § 9 Abs. 2a ihren Ausdruck findet. Vor diesem Hintergrund regen die Praxisteststädte **übereinstimmend** an, die Sicherung zentraler Versorgungsbereiche und den Schutz der verbrauchernahen Versorgung in den Katalog der öffentlichen Belange des § 1 Abs. 6 BauGB aufzunehmen. Es besteht die Erwartung, dass mit der Aufnahme in den Belangekatalog Fehlentwicklungen in dieser Hinsicht entgegengewirkt werden kann. Dies betreffe aber nicht nur den Anwendungsbereich des neuen beschleunigten Verfahrens, sondern ganz generell die Bauleitplanung.

Von den Praxisteststädten wurde eine Reihe von die Anwendung des Instrumentes betreffenden Fragen aufgeworfen, mit der generellen Feststellung, dass diese Fragen in einer Arbeitshilfe oder vergleichbaren Anwendungshinweisen angesprochen werden sollten. So wird von einigen Städten angemerkt, dass der Begriff „verbrauchernahe Versorgung“ bislang gerichtlich nicht abschließend geklärt sei (**Bocholt, Reutlingen**). Zum Teil wird auf insoweit bestehende Risiken für die Praxis hingewiesen (**Reutlingen**). Anfangsschwierigkeiten seien bei der Abfassung einer tragfähigen Begründung entsprechender Festsetzungen zu erwarten, da es hierzu bislang keine Erfahrungen gibt. Auch wird erwartet, dass die Inhalte der Einzelhandels- und Zentrenkonzepte im Hinblick auf die Begründung einer Festsetzung nach § 9 Abs. 2a weiter zu entwickeln sind (vgl. die Ausführungen zu Satz 2). Hier stelle sich z.B. die Frage, ob ein vorhandenes auf die zentralen Versorgungsbereiche bezogenes städtebauliches Entwicklungskonzept für die Flächen außerhalb der Zentren ausdrückliche Ziele zur (Nicht-)Entwicklung des Einzelhandels in bestimmten Gebieten enthalten sollte (**Leipzig** zum dortigen STEP „Zentren“).

Im Rahmen des abschließenden Workshops der Praxisteststädte konnte geklärt werden, dass die Festsetzung nach § 9 Abs. 2a BauGB theoretisch auch für nur ein Flurstück

denkbar wäre. In der Regel wird allerdings ein entsprechendes Planerfordernis für ein größeres Gebiet bestehen, innerhalb dessen Ansiedlungen zur Sicherung zentraler Versorgungsbereiche eingeschränkt werden sollen. Geklärt werden konnte auch, dass mit den Begriffen „Für die im Zusammenhang bebauten Ortsteile" und „Innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile" das gleiche gemeint ist. Diskutiert wurde auch die Frage, inwieweit in den zu schützen zentralen Versorgungsbereichen über den Bestand hinausgehende Kapazitäten gegeben sein müssen, um durch Einschränkungen an anderer Stelle nicht einen Wettbewerb in einem speziellen Wirtschaftsbereich zu unterbinden (**Freising**). Im Ergebnis bestand darüber Einigkeit, dass eine am Bedarf ausgerichtete Standortplanung insoweit unproblematisch sei. Übereinstimmung wurde im Ergebnis schließlich auch darüber hergestellt, dass nach der geplanten Regelung nicht nur Einzelhandelseinrichtungen für Güter des täglichen Bedarfs, sondern grundsätzlich auch andere Gewerbebereiche, die nachteilige Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche haben können, erfasst werden (z.B. Gaststättenbetriebe im Fastfoodsegment oder Vergnügungsstätten).

Die Festsetzung nach § 9 Abs. 2a ist auch möglich, wenn bereits ein einfacher B-Plan, aber ohne Festsetzung zur Art der baulichen Nutzung, vorliegt. Diese Tatsache wurde zunächst als Frage aufgeworfen, konnte aber im Rahmen des Workshops der am Praxistest beteiligten Städte geklärt werden. Festgesetz werden kann, dass nur bestimmte Arten der nach § 34 Abs. 1 und 2 zulässigen baulichen Nutzungen zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können. Dies bedeutet, dass auch Gebiete mit einfachen Bebauungsplänen, in deren Geltungsbereich die Art der Nutzung sich nach § 34 Abs. 1 und 2 bestimmt, in den Anwendungsbereich der geplanten Neuregelung fallen. Angeregt wird zu prüfen, ob die Rechtslage in der Gesetzesbegründung verdeutlicht werden kann (**Leipzig**).

Der ergänzende Vorschlag aus **Bochum** stützt sich im Wesentlichen auf die spezifischen Erfahrungen, die die Stadt mit der Rechtsprechung des dort zuständigen OVG Münster zur Einschränkung von Einzelhandelsnutzungen nach § 1 Abs. 9 BauNVO machen musste sowie auf die noch bestehenden Unsicherheiten bei der Anwendung von § 34 Abs. 3 in der Fassung des EAG-Bau. Eine obergerichtliche Klärung stehe noch aus. Nach der Rechtsprechung müsse davon ausgegangen werden, dass von Vorhaben unterhalb der Schwelle der Großflächigkeit wahrscheinlich nur bei Versorgungsbereichen der niedrigsten Kategorie schädliche Auswirkungen ausgehen können. Ein Versorgungsbereich mit mehr als 5 000 m² Verkaufsfläche werde schwerlich durch ein Vorhaben mit max. 800 m² geschädigt werden können. Das Problem einer Kumulation von Auswirkungen lasse sich mit dem Instrumentarium der Zulassungsentscheidung nach § 34 Abs. 3 BauGB nicht lösen.

Daher sei die allgemeine Steuerung des Einzelhandels auf der Grundlage von Zentren- oder Einzelhandelskonzepten (Masterpläne) nur durch Bauleitplanung möglich. Ob die Gerichte aber diese Instrumente als Basis für städtebauliche Abwägungsentscheidungen wirklich akzeptieren, müsse sich noch herausstellen. Hier ließen die vom OVG NRW noch kürzlich aufgestellten Maximen eher weiteres Ungemach erwarten. Das OVG (Urt. v. 7.3.2006, 10 D 10/04.NE) formulierte: „Allerdings fordert eine solche Feindifferenzierung der zulässigen Art der baulichen Nutzung auf der Grundlage von § 1 Abs. 9 BauNVO eine städtebauliche Begründung, die sich aus der jeweiligen konkreten Pla-

nungssituation ergeben muss und geeignet ist, die Abweichung vom normativen Regelfall der Baugebietsausweisung zu rechtfertigen." Auch aus anderen neuen Entscheidungen (z.B. Urt. v. 17.1.2006, 10 A 3413/03) lasse sich die Tendenz ablesen, dass im Fall der Festsetzung eines Baugebiets „Abweichungen vom normativen Regelfall" einer intensiven, alle Gesichtpunkte umfassenden Rechtfertigung bedürfen, die nicht allein den Zentrenschutz als Grundlage haben könne. Hier seien besondere Anforderungen an die Abwägung zu stellen (**Bochum**).

Auch habe sich das Gericht dazu geäußert, ob ein vollständiger Ausschluss von Einzelhandelseinrichtungen ein tauglicher Ansatz sei, um ein Plangebiet dem produzierenden Gewerbe vorzubehalten, da dann trotzdem noch zahlreiche Nutzungen zulässig seien, die mit produzierendem Gewerbe konkurrierten. Bei dem Ausschluss von Sortimenten aus Gründen des Zentrenschutzes stelle sich regelmäßig die Frage, ob auch ein Ausschluss kleinster Einheiten (Kiosk, Tankstellenshop) sich mit dem formulierten Ziel rechtfertigen lässt. Wolle die Gemeinde kleine Einzelhandelseinheiten zulassen, dann geriete sie in „Beweisnot", weil nur tatsächlich existierende Typen nach § 1 Abs. 9 BauNVO festgesetzt werden könnten. So halte das Gericht in der bereits zitierten Entscheidung vom 7.3.2006 Tankstellenshops nur für festsetzungsfähig, wenn die Gemeinde darlegen kann, dass es sich um bereits tatsächlich existierende Betriebstypen handelt (**Bochum**).

Im Rahmen des abschließenden Workshops der Praxisstädte wurde dazu herausgearbeitet, dass sich diese Rechtsprechung mit der Fallgestaltung befasse, dass im Bebauungsplan ein Baugebiet festgesetzt werde, in dem typischerweise eine größere Bandbreite von baulichen Nutzungen zulässig sei, und seinem Verhältnis zu einschränkenden Festsetzungen nach § 1 Abs. 5 und 9 BauNVO, wofür es einer besonderen städtebaulichen Rechtfertigung bedürfe. § 9 Abs. 2a ermögliche es aber, ohne Festsetzung eines Baugebiets Beschränkungen vornehmen zu können. Insofern wäre es wichtig, dass beim Bebauungsplan nach § 9 Abs. 2a nicht die von der Rechtsprechung des OVG Münster verlangten Anforderungen gestellt werden. Allerdings könne nicht ausgeschlossen werden, dass die Gerichte zunächst die Feststellung erwarten, welche Einzelhandelseinrichtungen nach § 34 Abs. 1 und 2 zulässig gewesen wären. Die hieran zu stellenden Anforderungen müssten jedoch von einer Verwaltung in angemessener Zeit zu erfüllen sein (**Bochum**).

Aus Sicht von **Bochum** ergibt sich aus den vorgenannten Erwägungen die Empfehlung, über § 9 Abs. 2a hinaus den normativen Regelfall, d.h. die BauNVO, zu überdenken. Das Problem einer Einschränkung von Einzelhandelsnutzungen bestehe in der außerordentlich großen Bandbreite an zulässigen Nutzungen in GE- und MI-Gebieten. Gerade die große Bandbreite der Nutzungen unter dem Begriff „Gewerbetriebe aller Art" rege die Einzelhandelsketten an, in Bereiche einzudringen, die von produzierenden Betrieben aufgegeben wurden. Dies geschehe zum Schaden von bestehenden zentralen Versorgungsbereichen, in denen aus der Sicht der Betreiber ungünstige Grundstücksverhältnisse herrschen oder aber die Verkehrsanbindung nicht optimal ist. Wünschenswert wäre ein (besonderes) GE und MI ohne die Einzelhandelsnutzungen.

Forst regt an zu prüfen, ob nicht alternativ die Möglichkeit besteht, ein Steuerungselement zu schaffen, das die Möglichkeit eröffnet, die zentralen Versorgungsbereiche direkt verbindlich festzusetzen und dort ganz bestimmte Nutzungen zu privilegieren, während

diese Nutzungen im restlichen Gemeindegebiet dem Genehmigungsvorbehalt des § 34 Abs. 3 BauGB unterliegen und somit nur ausnahmsweise zulässig wären. Die vorgeschlagene ergänzende Regelung wird vor allem damit begründet, dass das neue Instrument kompliziert, aufwändig und mit großen Abwägungsrisiken verbunden sei. Der Gesetzgeber solle prüfen, ob nicht alternativ die Möglichkeit bestehe, ein Steuerungselement zu schaffen, das die Möglichkeit eröffne, die zentralen Versorgungsbereiche direkt verbindlich festzusetzen und dort ganz bestimmte Nutzungen zu privilegieren, während diese Nutzungen im restlichen Gemeindegebiet dem Genehmigungsvorbehalt des § 34 Abs. 3 BauGB unterliegen und somit nur ausnahmsweise zulässig wären.

§ 9 Abs. 2a ziele auf einen einfachen Bebauungsplan ab, der vor allem restriktiv einzusetzen sei, d.h. außerhalb der nicht festsetzbaren zentralen Versorgungsbereiche Beschränkungen insbesondere für den Einzelhandel festschreibe. Eine solche restriktive Festsetzung müsste allerdings ggf. für alle Teile des Stadtgebiets erfolgen, wobei die Bereiche ausgenommen bleiben würden, in denen Einzelhandelsvorhaben nach § 34 Abs. 1 und 2 BauGB unzulässig seien, sowie solche Gebiete, die als zentrale Versorgungsbereiche angesehen würden. Wegen des Verbots der Überschneidung der Geltungsbereiche der Bebauungspläne mit solchen Flächen innerhalb der Stadt, die bereits Baurecht nach § 30 BauGB haben, müssten diese ausgenommen werden. Eine räumlich relativ undifferenzierte Festsetzung für die verbleibenden § 34-Gebiete provoziere mit hoher Wahrscheinlichkeit Abwägungsfehler. Die Begründungslast der Gemeinde, auch mittels Gutachten untersetzt, sei sehr groß. Diese Probleme des erheblichen Vollzugsaufwands könnten gelöst werden durch die Einführung eines eigenständigen Satzungstyps, der sich auch auf B-Plangebiete erstrecken könnte und der vor allem eine Positivfestsetzung der zentralen Versorgungsbereiche ermögliche. Eine Privilegierung der zentralen Versorgungsbereiche sei jedenfalls leichter begründbar als ein flächendeckender Ausschluss von Nutzungen im gesamten restlichen Stadtgebiet durch einen B-Plan. Allein die Problematik der Festsetzung von geeigneten Geltungsbereichen lasse das vorgesehene Instrument des § 9 Abs. 2a BauGB als nicht praxisnah erscheinen.

Im abschließenden Workshop wurde dieses Anliegen von den übrigen Städten aber nicht aufgegriffen. Dabei wurde darauf hingewiesen, dass ein solcher Vorschlag die praktischen Probleme bei der Aufstellung eines entsprechenden Bebauungsplans nicht löse. Denn wenn die Festsetzung eines zentralen Versorgungsbereichs die Folge habe, dass im übrigen Gemeindegebiet Einzelhandel, ggf. differenziert zu regeln, nicht zulässig sein soll, müsse sich auch ein solcher Bebauungsplan mit der Frage beschäftigen, ob dies im Hinblick auf die beschränkenden Zulässigkeitsregelungen außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche sachlich zu rechtfertigen ist. Es sei nicht erkennbar, dass mit einer solchen Lösung eine Erleichterung für den Vollzug gegeben ist. Vielmehr habe ein solcher Vorschlag wesentlich weitergehende stringente Folgen als der des geplanten § Abs. 2a BauGB.

Anmerkungen zu Satz 2 und 3

Zentrenkonzepte liegen in allen beteiligten Städten vor oder werden derzeit erarbeitet. In **Bochum** sind zurzeit die zentralen Versorgungsbereiche durch einen ca. vier Jahre alten Beschluss des zuständigen Ausschusses des Rates bestimmt. Aktuell ist in Zusam-

menarbeit mit der IHK und dem Einzelhandelsverband ein „Masterplan Einzelhandel“ in Arbeit. Der Ratsbeschluss zum Abschluss des Verfahrens wurde im September 2006 erfolgen. Im Masterplan sind 41 Versorgungsbereiche parzellenscharf dargestellt. Der Masterplan enthält ein Prüfschema für Vorhaben, das Auslöser für die Bauleitplanung sein soll. Dieses Konzept wird als ausreichende Basis für Festsetzungen nach der geplanten Neuregelung angesehen. Die Basis ersetze aber die Abwägung im konkreten Einzelfall nicht. So enthalte der Masterplan die Aussage, dass in GE-Gebieten kein Einzelhandel zugelassen werden soll. Diese unter dem Gesichtspunkt der städtebaulichen Ordnung durchaus wünschenswerte Festlegung kollidiere mit der oben beschriebenen Auslegung des Typenzwangs nach der BauNVO.

Im Einzelhandelskonzept der Stadt **Bocholt** sind die zentralen Versorgungsbereiche für die Nahversorgung und die Innenstadt festgelegt und entsprechend ihrer Funktion für die Stadt bzw. den Stadtteil definiert. Die Stadt **Freising** besitzt ein Einzelhandelsgutachten, das regelmäßig im Zeitraum von ca. fünf Jahren aktualisiert wird. Dieses beinhaltet sortimentsspezifische Empfehlungen zur Ansiedlung bzw. Vermeidung von Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben differenziert nach den unterschiedlichen Bereichen des Stadtgebietes. Im Stadtgebiet mit gewachsenen Strukturen und Stadtteilen lassen sich die zentralen Versorgungsbereiche relativ klar bestimmen. Dies sei zum einen die zentrale Altstadt, zum anderen in den jeweiligen Stadtteilen entsprechende Straßenzüge bzw. Platzsituationen.

In **Forst** befindet sich ein städtebauliches Entwicklungskonzept in Bearbeitung. Im Interesse einer verbrauchernahen Versorgung muss das städtebauliche Entwicklungskonzept ggf. auch zukünftig weiter angepasst werden. Ein städtebauliches Entwicklungskonzept bietet zumindest eine Erleichterung bei Planungen und im Falle etwaiger strittiger Diskussionen (B-Plan „Promenade“). Es wird der Vorschlag gemacht, anstelle des Begriffs „städtebauliche Entwicklungskonzepte“ den Begriff „städtebauliches Einzelhandelskonzept“ zu verwenden.

In **Leipzig** gibt es seit 1999 einen vom Stadtrat beschlossenen Stadtentwicklungsplan (STEP) „Zentren“ als räumliches Ordnungskonzept zur Entwicklung von Versorgungszentren. Der STEP geht auf der Basis einer definierten Zentrenhierarchie von der Konzentration der Versorgungsfunktion auf die Innenstadt sowie ausgewählte Versorgungsbereiche im Stadtgebiet aus. Er beinhaltet eine vierstufige Zentrengliederung, die auch in den FNP übernommen wurde: Neben dem A-Zentrum City wurden B-, C- und D-Zentren ausgewiesen. Hierbei stellt die City das Zentrum für die Gesamtstadt und die verstädterte Region dar, während die Stadtteilzentren Mittelpunkte für jeweils 50 000 bis 100 000 Einwohner (B-Zentren) sowie 20 000 bis 50 000 Einwohner (C-Zentren) bilden sollen. Außerdem gibt es Nahversorgungszentren, die D-Zentren, die einen Einzugsbereich von 10 000 Einwohnern aufweisen. Derzeit befindet sich eine Fortschreibung in der Vorbereitung, mit der u.a. die Abgrenzungen der Zentren parzellenscharf vorgenommen werden sollen und mit der auch für die Bereiche außerhalb der Zentren Ziele der Stadtentwicklung formuliert werden sollen.

Auch in **Reutlingen** liegt ein Märkte- und Zentrenkonzept vor, in dem die Versorgungsbereiche dargestellt sind, sie könnten genauer umschrieben sein. Anwendungsunsicherheiten bestünden dahingehend, wie die städtebaulichen Entwicklungskonzepte zu berücksichtigen seien, ob insoweit ein Abwägungsspielraum verbleibe, der auch ein Ab-

weichen von diesen Konzepten erlaube, und ob in diesem Fall ein gesondertes Gutachten erstellt werden müsse. Auch wird die Frage aufgeworfen, wie zu verfahren sei, wenn kein Märkte- und Zentrenkonzept vorhanden sei.

Die vorgenannten Konzepte werden zum Teil als ausreichende Basis für Festsetzungen nach § 9 Abs. 2a angesehen (**Bocholt**, **Leipzig**, **Reutlingen**, offen geblieben in **Forst**). In **Freising** wird demgegenüber das Einzelhandelsgutachten aufgrund seiner umfassenden Orientierung als nicht ausreichend erachtet, um bestimmte Einzelhandelsnutzungen in definierten Bereichen auszuschließen. Der erforderliche zeitliche und finanzielle Aufwand, dieses Gutachten an die Anforderungen des geplanten § 9 Abs. 2a BauGB anzupassen, dürfte aber sehr gering sein. In **Reutlingen** wird darauf hingewiesen, dass sich die Zielsetzungen des Konzepts ändern könnten. Hinweise hierzu werden – wie bereits ausgeführt – von Arbeitshilfen zu Anwendung der neuen Regelung erhofft. Eine regelmäßige Fortschreibung des Konzepts werde dadurch erforderlich. Grundsätzliche Bedenken aus **Bochum** werden – wie ausgeführt – mit der Rechtsprechung des zuständigen Senats beim OVG Münster begründet.

In **Leipzig** würde man voraussichtlich wohl auch zukünftig ergänzend geeignete Gutachten in Auftrag gegeben. Außerdem sei im Stadtplanungsamt eine Arbeitsgruppe zur zentralen Bearbeitung von Anträgen für Einzelhandelsvorhaben eingerichtet worden, die sich auch mit der Einordnung der Vorhaben in den gesamtstädtischen Zusammenhang und mit den auf der Grundlage der aktuellen Rechtslage und Rechtsprechung bestehenden Steuerungsmöglichkeiten beschäftige. Ziel sei u.a. die weitere Verbesserung des STEP als tragfähiges Abwägungsmaterial und Grundlage für die Begründung von B-Plänen, die die Einzelhandels- und die Zentrenentwicklung „steuern".

Keine der beteiligten Städte sieht es als problematisch an, den Vorgaben des geplanten § 9 Abs. 2a *Satz 3* zu entsprechen. Die planungsrechtlichen Voraussetzungen nach § 30 oder § 34 für Vorhaben, die den zu erhaltenden und zu entwickelnden zentralen Versorgungsbereichen dienen, sind in der Regel vorhanden. Soweit sie fehlen, können diese grundsätzlich problemlos durch Aufstellung eines Bebauungsplans geschaffen werden.

Kritisch wird in **Forst** angemerkt, dass Satz 3 wohl dahingehend zu verstehen sei, dass ein B-Plan gem. § 9 Abs. 2a nur aufgestellt werden kann, wenn gleichzeitig durch weitere Bebauungspläne, die schon vorhanden sind bzw. erst noch aufgestellt werden müssen, oder durch die planungsrechtliche Situation im Rahmen des § 34 sichergestellt ist, dass die sonst nicht zulässigen Nutzungen in den zentralen Versorgungsbereichen, soweit sie diesen dienen, zulässig sind. Auch **Leipzig** gibt zu bedenken, dass die Vorschrift, obwohl nicht rechtlich unbedingt notwendig, die Gefahr von Irritationen bis hin zu Rechtsunsicherheiten hervorrufen könne. Im abschließenden Workshop der Praxisstädte wurde dazu darauf hingewiesen, dass Satz 3 einem Gebot der Rechtsprechung Rechnung trage (zentrale Versorgungsbereiche sind nur schützenswert, wenn sie vorhanden sind oder sie zumindest hierfür entsprechende Baurechte aufweisen), diese Anforderung leicht übersehen werde und deswegen die Anfügung des Satzes 3 eine Hilfestellung für die Praxis bedeute.

Es wurde angeregt, dass die Bedeutung und Funktion der Sätze 2 und 3 eindeutig in der Gesetzesbegründung klargestellt werden. Im Übrigen gelte selbstverständlich auch ohne diese Sätze, dass ein solches städtebauliches Entwicklungskonzept (wenn es denn vor-

liegt) zu berücksichtigen sei und dass an die zentralen Versorgungsbereiche die in Satz 3 genannten Anforderungen entsprechend zu stellen seien, wenn sie in der Abwägung ein wirkungsvolles Gewicht entfalten sollen. In ähnliche Richtung zielt ein Vorschlag aus **Forst** und **Freising**.

V. Vorhabenbezogener Bebauungsplan – § 12 Abs. 3a BauGB

Geplante Neuregelung

Nach § 12 Abs. 3 wird folgender Absatz 3a eingefügt:

> „(3a) Wird in einem vorhabenbezogenen Bebauungsplan für den Bereich des Vorhaben- und Erschließungsplans eine bauliche oder sonstige Nutzung allgemein festgesetzt, namentlich durch Festsetzung eines Baugebiets auf Grund der nach § 9a erlassenen Verordnung, ist unter entsprechender Anwendung des § 9 Abs. 2 festzusetzen, dass im Rahmen der festgesetzten Nutzungen nur solche Vorhaben zulässig sind, zu deren Durchführung sich der Vorhabenträger im Durchführungsvertrag verpflichtet. Änderungen des Durchführungsvertrags oder der Abschluss eines neuen Durchführungsvertrags sind zulässig."

Voten

Die geplante Neureglung in § 12 Abs. 3a wird **übereinstimmend** begrüßt und überwiegend als verständlich, praktikabel und sachgerecht erachtet, in **Leipzig** nur mit Einschränkungen.

Drei Städte halten die geplante Regelung für nicht weitgehend genug, soweit mit der Formulierung „namentlich durch Festsetzung eines Baugebiets auf Grund der nach § 9a erlassenen Verordnung" eine Beschränkung auf eben diese Festsetzung verbunden ist. Vorgeschlagen wird eine klarstellende Regelung dahingehend, dass auch die Einbeziehung aller Festsetzungsmöglichkeiten einschließlich der Feinsteuerungsmöglichkeiten nach § 1 Abs. 4-9 BauNVO und der nicht die Art der Nutzung betreffenden Festsetzungen möglich ist, z.B. durch die Ersetzung des Wortes „namentlich" durch die Wörter „wie beispielsweise" (**Freising, Leipzig, Reutlingen**).

In **Reutlingen** wird auf Grund der dortigen Praxis kein Bedarf für eine entsprechende Regelung gesehen.

Begründung

Die Neuregelung wird begrüßt, da die nach bisheriger Rechtslage bestehenden Hemmnisse reduziert und die Anwendungsmöglichkeiten des vorhabenbezogenen Bebauungsplans erweitert werden. Mit Ausnahme von Reutlingen gibt es in allen beteiligten Städten Fälle, in denen die Neuregelung zum Tragen kommen könnte und zur Entlastung und Flexibilität bei der Anwendung des vorhabenbezogenen Bebauungsplans führen würde oder geführt hätte. Vorteilhaft sei u.a., dass unkompliziert und schnell auf Investitionswünsche entsprechend der städtebaulichen Konzeption reagiert werden könne. Nachteile oder Probleme der Anwendung werden nicht gesehen. Überwiegend besteht die Einschätzung, dass die geplante Neuregelung dazu führen wird, dass das Instrument in diesen Fällen genutzt würde oder werden könnte. In **Freising** wird betont, dass in der bisherigen Anwendungspraxis für die zulässige Bandbreite der Nutzungsmöglichkeiten

auch bei den Festsetzungen ein enger Rahmen zu ziehen gewesen sei und so auch geringfügige Änderungen des Vorhabens während oder nach dem Aufstellungsverfahren immer auch eine Änderung des Bebauungsplans zur Folge gehabt hätten. Deshalb sei von dem Planungsinstrument des § 12 bisher kein Gebrauch gemacht worden. Die geplante Neuregelung beseitige dieses Hemmnis und mache das Instrument für die Stadt attraktiver.

Begrüßt wird auch die Wahlfreiheit. Den Städten und Gemeinden steht es frei, die Festsetzung nach der geplanten Regelung zu treffen. Es wird betont, dass bei bestimmten Vorhaben auch ganz bewusst auf die neu geschaffen Flexibilisierungsmöglichkeit verzichtet werden würde (**Bocholt**). An engen, auf das konkrete Vorhaben bezogenen Festsetzungen würde z.B. festgehalten bei einem Vorhaben in repräsentativer City-Lage, welches der Vorhabenträger auf Dauer selbst für seine eigenen Zwecke nutzen will. Auch wenn die Festsetzungen einen mehr oder weniger begrenzten Rahmen für Änderungen und Erweiterungen eingeräumt ließen (z.B. für ein Vorhaben „Einfamilienhaus-Siedlung", wenn den späteren Einzeleigentümern nach Art und Umfang bestimmte nachträgliche Anbauten ermöglicht werden sollen), würde voraussichtlich auf die Anwendung der geplanten Festsetzung verzichtet werden (Beispiele aus **Leipzig**).

In zwei Städten wird die Relevanz des Instruments auch zukünftig als gering eingeschätzt. Nach der in **Reutlingen** vertretenen Auffassung reicht das vorhandene Instrumentarium mit Bebauungsplan und städtebaulichem Vertrag aus, um die Zielsetzungen zu erreichen. Die Tendenz, einen normalen Bebauungsplan aufzustellen, steige. Auch hier wird ein Bedarf nach Flexibilisierung gesehen. Im weiteren Verlauf bis zum Satzungsbeschluss würden die Planunterlagen stets weiterentwickelt. Konkrete Nutzungen würden in der Regel erst im Zuge der Vermarktung bekannt. Bisher seien geringe Abweichungen vom VEP im Baugenehmigungsverfahren gemäß § 31 BauGB durch Befreiung ohne Änderung des Durchführungsvertrages geregelt worden. In den VEPs waren bisher schon die Gebietskategorien festgeschrieben (Bsp. Obere Wässere). Auch durch die Ergänzung von § 12 Abs. 3a werde sich die Praxis nicht ändern. Es sei anzunehmen, dass mit Einführung von § 13a BauGB in Verbindung mit § 11 BauGB eine sinnvolle Gesetzesvorgabe gefunden wurde, die langfristig § 12 BauGB ablösen könne. Die Änderung des Durchführungsvertrages erscheine in der Praxis aufwändiger als eine Befreiung im Baugenehmigungsverfahren.

In **Bochum** wird anhand eines Beispiels nachvollzogen, dass sich der enge Vorhabenbezug als Hemmnis für die Anwendung von § 12 BauGB darstellen kann. Es habe sich gezeigt, dass fast alle konkreten Vorhaben kurz vor Beschluss des Planes aus zwingenden finanziellen oder technischen Gründen geändert werden müssen. Wenn die Festsetzungen des Planes diesen Spielraum zuließen, müsse kein Planungsschritt wiederholt werden mit der Folge einer Zeitersparnis von mehreren Monaten gegenüber einem vorhabenbezogenen Bebauungsplan mit engen Festsetzungen. Es wird eingeräumt, dass die Neuregelung geeignet ist, dieses Hemmnis zu beseitigen. Gleichwohl wird nicht erwartet, dass sich mit der Neuregelung die Einsatzhäufigkeit des § 12 BauGB erhöhen wird. Die Akzeptanz von verwaltungsseitig angefertigten Plänen sowohl bei der Öffentlichkeit als auch bei den politischen Entscheidungsgremien sei deutlich höher als bei vorhabenbezogenen Plänen. Allein schon daraus resultiere ein Zeitgewinn, weil weniger

Nachfragen gutachterlich behandelt werden müssten. Viele Investoren wüssten das und drängten von sich aus auf ein „normales“ Verfahren.

Der ergänzende Vorschlag zur Erweiterung der Anwendungsmöglichkeiten wird wie folgt begründet. Fraglich erscheine, inwieweit auch Festsetzungen, die nicht auf der Grundlage der Baunutzungsverordnung erstellt wurden, erfasst werden. Denn nach § 12 Abs. 3 BauGB seien auch von der BauNVO abweichende Festsetzungen zulässig. Die im Regelungsentwurf zu findende Formulierung „eine bauliche oder sonstige Nutzung allgemein festgesetzt, namentlich durch Festsetzung eines Baugebietes aufgrund der nach § 9a erlassenen Verordnung“ lasse wegen der Verwendung des Wortes „namentlich“ zumindest den Schluss zu, dass hier nur Festsetzungen der Nutzung gem. BauNVO gemeint seien und alle anderen Festsetzungen nach wie vor nur über § 12 Abs. 3 erfasst bzw. zu regeln seien (**Freising**, ähnlich auch **Leipzig**). Dies betrifft auch die die „Feinsteuerungsmöglichkeiten“ des § 1 Abs. 4 ff. BauNVO, denn der Gesetzeswortlaut lasse sich auch dahin deuten, dass nur („namentlich“) die Festsetzung eines der in § 1 Abs. 2 BauNVO bezeichneten Baugebiete gemeint ist (z.B. MI nach § 6 BauNVO ganz oder gar nicht), nicht aber die „Feinsteuerungsmöglichkeiten“ des § 1 Abs. 4 ff. BauNVO. Zumindest sei nicht eindeutig erkennbar, dass diese ebenfalls anwendbar sein sollen (**Leipzig**, ähnlich **Reutlingen**).

Im abschließenden Workshop der Praxisstädte wurde auch erörtert, dass mit dem Hinweis im Gesetzestext „namentlich durch Festsetzung eines Baugebiets“ nur ein Beispielsfall für eine allgemeine Festsetzung der Nutzung aufgeführt sei und dass im Übrigen die Formulierung „allgemein festgesetzt“ offen genug sei, um die verschiedenen Fallvarianten auch unter Einbeziehung der Feinsteuerungsmöglichkeiten nach § 1 Abs. 4 ff. BauNVO zu erfassen. Ggf. seien Erläuterungen in der Begründung aufzunehmen.

Um wirkungsvoll zu sein, müsse die Neuregelung die „Feinsteuerungsmöglichkeiten“ und auch solche Festsetzungen einbeziehen, die nicht die Art der Nutzung betreffen. Auch beim vorhabenbezogenen Bebauungsplan sei es häufig erforderlich, die „Feinsteuerungsmöglichkeiten“ zu nutzen. Ohne diese Möglichkeit wäre der Anwendungsbereich der geplanten Regelung erheblich reduziert, da die Feinsteuerung durch das Abwägungsgebot häufig geboten sei und deshalb Eingang nicht nur in den Durchführungsvertrag, sondern auch in die Festsetzungen finden müsse (**Leipzig**). Häufig beträfen Änderungen des Vorhabens nicht allein die Art der Nutzung, sondern auch z.B. Maß der Nutzung, Bauweise, Grundstücksflächen, die überbaut werden sollen usw.: Angesprochen seien Fälle mit organisatorisch und/oder bautechnisch bedingte Umplanungen des Baukörpers bei Beibehaltung der Art der Nutzung, z.B. Einkaufszentrum. Beispiele sind die Umplanung eines Vorhabens „Einfamilienhaus-Siedlung“ aufgrund neuer Erkenntnisse hinsichtlich der späteren Vermarktbarkeit (z.B. Änderung von Doppel- hin zu Einzelhäusern aufgrund von Wünschen der Kaufinteressenten) sowie die Umplanung eines Vorhabens „Stadtteilzentrum“ aufgrund neuer Erkenntnisse hinsichtlich der späteren Vermarktbarkeit (z.B. Wechsel avisierter Mieter und damit andere Wünsche bzgl. Flächenzuschnitt und -größe) bzw. im Ergebnis der weiteren Konkretisierung der Bauplanung des Architekten (Änderung von Gebäudehöhe aufgrund anderer Bausysteme). Im Verlauf von Aufstellungsverfahren komme es zu mehr oder weniger geringfügigen, organisatorisch und/oder bautechnisch bedingten Umplanungen des Vorhaben, die eine

Anpassung des vorhabenbezogenen B-Planes bzw. des Durchführungsvertrages nach sich zögen. Dadurch würde das gesamte Aufstellungsverfahren verzögert (**Leipzig**). Vorgeschlagen wird die Einbeziehung aller Festsetzungsmöglichkeiten einschließlich der Feinsteuerungsmöglichkeiten nach § 1 Abs. 4-9 BauNVO und der nicht die Art der Nutzung betreffenden Festsetzungen. Soweit dies mit der vorliegenden Formulierung beabsichtigt ist, wird um Klarstellung bzw. Erläuterung in der Begründung gebeten (**Freising, Leipzig, Reutlingen**).

Soweit die vorgeschlagenen Erweiterungen der geplanten Neuregelung aufgegriffen werden, bestünden aus Leipziger Sicht erhebliche Vorteile: Bei der Aufstellung des vorhabenbezogenen B-Planes könne bzgl. des dauerhaften allgemeinen bauplanungsrechtlichen Zulässigkeitsrahmens einerseits und der Zulässigkeit des konkreten Vorhabens andererseits flexibel auf die Anforderungen des konkreten Einzelfalles reagiert werden. Dabei dürfe das Erfordernis einer Festsetzung zur Bindung an den Durchführungsvertrag umso mehr bestehen, je offener der sich aus dem vorhabenbezogenen B-Plan ergebende Zulässigkeitsrahmen gesetzt ist – und umgekehrt. Die Festsetzungen können im maximalen Falle so getroffen werden, dass sich ein soweit geöffneter Zulässigkeitsrahmen ergebe, wie es angesichts der konkreten Sachlage im Plangebiet und seinem Umfeld sowie der städtebaulichen Ziele der Stadt vertretbar sei (z.B. für ein in Bezug auf das Stadtbild in sensiblem Umfeld geplantes gewerbliches Vorhaben mit absehbarem, aber inhaltlich nicht vorhersehbarem Veränderungs-/Erweiterungsbedarf). Hier wäre mit großer Wahrscheinlichkeit die Bindung der Zulässigkeit an den Durchführungsvertrag sinnvoll/erforderlich. Aufgrund des „offenen" vorhabenbezogenen Bebauungsplans wäre ein aufwändiges Planänderungsverfahren nicht erforderlich. Es müsse nur ein neuer Durchführungsvertrag geschlossen werden. Betont wird aber auch, dass es Fälle gibt, bei denen die neue Festsetzungsmöglichkeit nicht genutzt würde.

In **Forst** wurde angeregt, über einen automatischen Übergang vom VEP zum „normalen" Bebauungsplan nachzudenken. Nach Umsetzung des Vorhabens entsprechend den Vorgaben des VEP sowie des Durchführungsvertrages habe der vorhabenbezogene Bebauungsplan seine „Pflicht" erfüllt. Nachdem einige Zeit vergangen sei, könne es wieder Bedarf geben, die im VEP festgesetzten planungsrechtlichen Vorgaben anzupassen. Ein Vorhabenträger existiere zu diesem Zeitpunkt schon lange nicht mehr, da er seine im Durchführungsvertrag mit der Stadt vereinbarten Verpflichtungen erfüllt habe und damit aus der Verantwortung entlassen worden sei. Insofern sei der vorhabenbezogene B-Plan funktional eigentlich von begrenzter zeitlicher Gültigkeit. An dieser Stelle wäre es zur Schaffung von Planungssicherheit sinnvoll, wenn man den VEP vom Durchführungsvertrag abkoppeln und als normalen B-Plan fortführen könnte, wenn der VEP die dazu nötigen Voraussetzungen erfüllt, also Festsetzungen nach § 9 und nach der auf Grund von § 9a erlassenen Verordnung enthält; die §§ 14 bis 18, 22 bis 28, 39 bis 79, 127 bis 135c finden dann wieder Anwendung. Die Möglichkeit, einen vorhabenbezogenen B-Plan durch Abkopplung vom Durchführungsvertrag in einen „normalen" B-Plan umzuwandeln, ohne ein Aufstellungs-, Aufhebungs- oder Änderungsverfahren durchlaufen zu müssen, soweit sich die materiell-rechtliche Abwägungsbasis nicht verändert hat, schaffe Planungskontinuität und helfe der Kommune, die städtebauliche Qualität eines solchen Gebietes auf Dauer zu sichern und im Bedarfsfall auch weiter zu entwickeln. In der Diskussion im abschließenden Workshop der Praxisteststädte wurde angeregt, dass in solchen Fällen eine nach § 12 Abs. 3a getroffene Festsetzung im Wege eines verein-

fachten Änderungsverfahrens nach § 13 aufgehoben werden kann. Diese Frage sei aber letztlich nicht durch die Änderung in § 12 Abs. 3a aufgeworfen, sondern es sei eine allgemein zu bejahende Frage, ob ein vorhabenbezogener Bebauungsplan nach § 12 durch Änderung auch in einen allgemeinen Bebauungsplan überführt werden kann.

Die Praxistestteilnehmer aus **Leipzig** thematisieren die Folgen der Bindung an den Durchführungsvertrag unter einem anderen Gesichtspunkt. Nach der bisher geltenden Rechtslage habe man ohne Änderung des Durchführungsvertrags von den Festsetzungen des vorhabenbezogenen Bebauungsplans befreit, soweit die Voraussetzungen des § 31 Abs. 2 BauGB vorlagen. Es wird die Frage aufgeworfen, ob dies in Zukunft noch möglich ist, wenn der Durchführungsvertrag im Wege der Festsetzung nach § 12 Abs. 3a die planungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens im Sinne von § 30 Abs. 1 BauGB mit bestimmt. Erwogen wird, ob eine Befreiung sich in diesen Fällen auch auf den Durchführungsvertrag beziehen muss, und es wird die Frage gestellt, ob § 31 Abs. 2 BauGB diese Fälle mit einbezieht oder eine spezielle Ermächtigung für Abweichungen vom Durchführungsvertrag bei Festsetzungen nach dem geplanten § 12 Abs. 3a geschaffen werden müsste. Jedenfalls sei es in der Praxis unzweckmäßig, für jede auch noch so kleine Änderung des Vorhabens den Durchführungsvertrag zu ändern oder neu abzuschließen. Denkbar sei zwar auch, im Durchführungsvertrag Regelungen mit entsprechenden Spielräumen zu schaffen (z.B.: Verpflichtung zur Errichtung von Einfamilienhäusern ohne Wintergarten oder alternativ mit Wintergarten von bestimmter Maximalgröße). Es bestehen insoweit allerdings Unsicherheiten, ob solche Regelung der rechtlich gebotenen Bestimmtheit des Vertrags widersprechen. Es wird gebeten zu prüfen, ob eine Klarstellung der Abweichungsmöglichkeit von Regelungen des Vertrags im Gesetz oder in der Gesetzesbegründung erforderlich oder möglich ist. Im abschließenden Workshop der Praxisstädte wurde aber auch darauf hingewiesen, dass einerseits die im bisherigen Recht bestehenden Spielräume durch die neue Festsetzungsmöglichkeit nach § 12 Abs. 3a unberührt blieben und andererseits es auch auf die Ausgestaltung der vertraglichen Vereinbarung ankomme, um hier in Bezug auf kleinere bauliche Maßnahmen zu praktikabler Vorgehensweise zu kommen.

Ebenfalls auf eine Flexibilisierung der Anwendungsmöglichkeiten der geplanten Regelung zielen die Überlegungen aus **Leipzig**, die Festsetzung nach § 12 Abs. 3a nicht zwingend festsetzen zu müssen („ist ... festzusetzen"), sondern bei Bedarf festsetzen zu können („kann ... festgesetzt werden"). Es wurde darauf hingewiesen, dass ein praktischer Bedarf für eine solche flexible Ausgestaltung bestehe. Dies gelte insbesondere für Pläne, bei denen – wie bisher häufig praktiziert – ein angemessener Spielraum für untergeordnete nachträgliche Änderungen und Erweiterungen der Vorhaben gewährt werde (z.B. nachträglicher Anbau von Wintergärten bei Einfamilienhausgebieten). In solchen Fällen bedürfe es der Bindung an den Durchführungsvertrag nicht. Sie sei im Hinblick auf das eigentliche Ziel der neuen Regelungen (Vereinfachung) kontraproduktiv. Hier sollte den Gemeinden stattdessen ein möglichst flexibler Gestaltungsspielraum für eine dem jeweiligen Einzelfall angemessene Kombination von Festsetzungen des vorhabenbezogenen B-Planes und Regelungen des Durchführungsvertrages gewährt werden. In diesem Sinne wird in **Leipzig** auch erwogen, bei einer Festsetzung nach der geplanten Regelung in § 12 Abs. 3a festzusetzen, welche Vorhaben abweichend vom Durchführungsvertrag oder ohne Durchführungsvertrag ausnahmsweise zugelassen werden können. Dies würde die Flexibilität zur Anpassung an die Erfordernisse des Einzelfalles wei-

ter steigern. Ob eine solche Festsetzung zulässig wäre, konnte im Rahmen des Praxistest nicht geklärt werden.

VI. Erweiterung des Anwendungsbereichs von § 33 Abs. 3 BauGB

Geplante Neuregelung

Bei einem vereinfachten Verfahren nach § 13 BauGB kann ein Vorhaben nach § 33 Abs. 3 BauGB unter bestimmten Voraussetzungen vor Durchführung der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung zugelassen werden. Diese Möglichkeit soll auch bei einem Bebauungsplan der Innenentwicklung nach § 13a eröffnet werden. Die Regelung lautet in der geplanten geänderten Fassung:

> „(3) Wird ein Verfahren nach § 13 *oder 13a* durchgeführt, kann ein Vorhaben vor Durchführung der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung zugelassen werden, wenn die in Absatz 1 Nr. 2 bis 4 bezeichneten Voraussetzungen erfüllt sind. Der betroffenen Öffentlichkeit und den berührten Behörden und sonstigen Trägern öffentlicher Belange ist vor Erteilung der Genehmigung Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist zu geben, soweit sie nicht bereits zuvor Gelegenheit hatten."

Voten

Die Regelung wird **übereinstimmend** von allen beteiligten Städten als verständlich, sachgerecht und praktikabel begrüßt.

Begründung

Die Regelung ist nachvollziehbar und verständlich. Sie wird insgesamt als folgerichtige Ergänzung des § 13a angesehen. Mit der Neuregelung werden Beschleunigungseffekte für Investitionen erwartet.

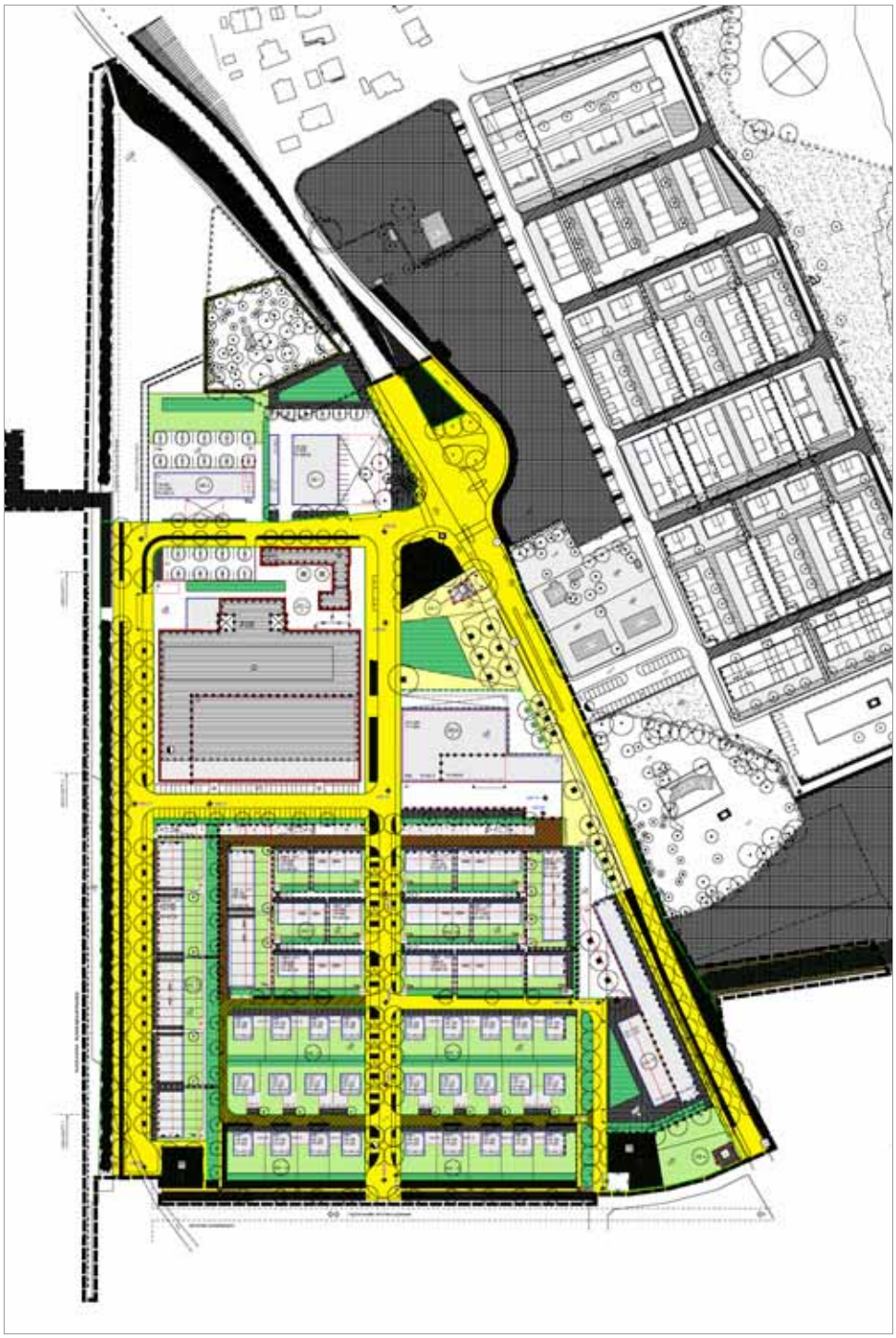
Alle beteiligten Städte gehen davon aus, dass die Neuregelung zu erheblichen Zeitersparnisse führen kann. In **Bocholt** wird erwartet, dass sich eine Zeitersparnis von vier bis acht Wochen ergeben werde, je nach Bearbeitungs- und Sitzungszeit. In **Forst** geht man von einer Zeitersparnis von etwa sechs Monaten aus. Dies mache den geplanten neuen Verfahrenstyp nach § 13a attraktiver. Damit nähere sich die Verfahrensdauer dem an, was normalerweise bei Genehmigungen in Gebieten, die auf Grundlage von § 34 BauGB beurteilt werden, üblich sei. Nach der in **Reutlingen** vertretenen Auffassung ergibt sich eine Zeitersparnis von ca. drei Monaten.

In **Bochum** wird mit einer Zeitersparnis von insgesamt von etwa zwei Monaten im Verhältnis zu einer Zulassung gem. § 33 Abs. 1 BauGB gerechnet. Diese ergeben sich aus folgenden Teilschritten: Erstellung der Sitzungsvorlagen zum Auslegungs- sowie zum Satzungsbeschluss jeweils 1,5 Monate, Bekanntmachung und Auslegung 1,5 Monate, Erarbeitung der Unterlagen zum Satzungsbeschluss inklusive Abwägungsvorschlag mindestens 1,5 Monate sowie Bekanntmachung des Satzungsbeschlusses 0,5 Monate. Eine Kostenersparnis ergebe sich aber nicht.

Nach Einschätzung aus **Leipzig** beträgt die Zeitersparnis im Minimum ein Monat, da die öffentliche Auslegung des Planentwurfs nicht mehr abgewartet werden müsse. In anderen Fällen könne eine Genehmigung bereits erteilt werden, sobald die Betroffenenbeteiligung abgeschlossen ist und der Planentwurf vorliegt. Dies könne unabhängig von der Fassung und Bekanntmachung des Aufstellungsbeschlusses erfolgen, so dass auch eine Genehmigung des Vorhabens unmittelbar nach der Bekanntmachung des Aufstellungsbeschlusses denkbar ist. Die Zeitersparnis kann deshalb bis zu zwölf Monate betragen. Auch weil in beschleunigten Verfahren von der Umweltprüfung usw. abgesehen wird, könnten die planungsrechtlichen Grundlagen schneller geschaffen werden. Soweit es sich um die Innenentwicklung handelt, ist die Möglichkeit der vorzeitigen Baugenehmigung nachvollziehbar und konsequent.

Nach Auffassung der Praxistestteilnehmer aus **Freising** ist die Anwendung von § 33 Abs. 3 BauGB bei Bebauungsplänen nach § 13a der entscheidende beschleunigende Faktor, da bei diesen Fallkonstellationen regelmäßig materielle Konflikte zu klären seien, die durch die Neuregelungen nicht beseitigt werden könnten (Altlasten, Anbindung der Baugebiete an das innerörtliche Verkehrsnetz etc.). Es seien in der Praxis aber durchaus Fallkonstellationen vorhanden, bei denen durch die geplante Neuaufnahme des § 33 Abs. 3 BauGB in Teilbereichen, in denen die städtebaulichen Belange abgearbeitet sind, Genehmigungen erteilt werden, die zu einer wesentlichen Beschleunigung für die Investoren führen. Die bisherige Praxis habe sich in solchen Fällen durch eine Teilung des Bebauungsplangebietes beholfen. In der Praxis sei diese Vorgehensweise allerdings mit erheblichem Aufwand verbunden und wirke sich auch hinsichtlich der Planungskosten negativ für die Kommune aus. Durch die Neuregelung seien solche Konstruktionen vermeidbar, was auch der Transparenz der Bebauungspläne zugute komme. An einem anderen Beispiel (Revitalisierung des Schlüter-Areals, Freising) lasse sich ablesen, dass eine solche Trennung der Verfahren aufgrund der bestehenden Verflechtungen nicht immer möglich sei. Hier sei die Investition für den Hallenbereich abhängig vom Fortschritt des Verfahrens im umgebenden Gebiet und führe daher zu Verzögerungen für den Investor, die durchaus auch im Zeitraum von über einem Jahr liegen können.

BEISPIEL Revitalisierung des Schlüter-Areals, Freising



Nur eine Stadt ist der Auffassung, dass die Vorschrift in einem Punkt noch unmissverständlicher formuliert werden könnte (**Leipzig**). Dies betreffe den Umstand, dass in § 33 Abs. 3 von einem Verfahren nach § 13a gesprochen werde, während in der Überschrift des § 13a von Bebauungsplänen der Innenentwicklung die Rede sei. Das Verfahren als „beschleunigtes Verfahren“ solle aus systematischen Gründen deshalb besser bereits in der Überschrift des § 13a auftauchen.

VII. Erweiterung des Anwendungsbereichs von § 34 Abs. 3a BauGB auf die Fälle der Erweiterung, Änderung und Erneuerung von Anlagen zu Wohnzwecken

Geplante Neuregelung

In § 34 Abs. 3a Satz 1 Nr. 1 werden nach dem Wort „Handwerksbetriebs“ die Wörter „oder der Erweiterung, Änderung und Erneuerung einer zulässigerweise errichteten baulichen Anlage zu Wohnzwecken“ eingefügt.

Die Regelung lautet in der geplanten geänderten Fassung wie folgt:

> „(3a) Vom Erfordernis des Einfügens in die Eigenart der näheren Umgebung nach Absatz 1 Satz 1 kann im Einzelfall abgewichen werden, wenn die Abweichung
>
> 1. der Erweiterung, Änderung, Nutzungsänderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten Gewerbe- oder Handwerksbetriebs *oder der Erweiterung, Änderung und Erneuerung einer zulässigerweise errichteten baulichen Anlage zu Wohnzwecken* dient,
> 2. städtebaulich vertretbar ist und
> 3. auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist.
>
> Satz 1 findet keine Anwendung auf Einzelhandelsbetriebe, die die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung beeinträchtigen oder schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden haben können.“

Voten

Die Regelung wird unter dem Gesichtpunkt der Innenentwicklung und zügigen Investition begrüßt (**Bocholt, Forst, Freising, Leipzig, Reutlingen**). Aus **Bochumer** Sicht besteht demgegenüber kein Regelungserfordernis.

Vorgeschlagen wird, den Fall der Nutzungsänderung ausdrücklich mit aufzuführen (**Bocholt, Freising, Leipzig;** ablehnend: **Bochum, Forst, Reutlingen**). Für den Fall, dass dies nicht beabsichtigt ist, wird um Klarstellung im Gesetzeswortlaut gebeten (**Leipzig**).

Ergänzend wird aus **Bocholt** vorgeschlagen, den Begriff „Erneuerung“ durch „Neuerrichtung“ zu ersetzen, soweit mit Erneuerung die Beseitigung und Neuerrichtung an gleicher Stelle gemeint sein sollte.

Leipzig regt an, zumindest für Stadtumbaugebiete den Fall der nicht baulich zwischengenutzten vormals bebauten Grundstücke mit zu berücksichtigen, um dem Ziel der Innenentwicklung besser Rechnung zu tragen.

Begründung

Das positive Votum stützt sich vor allem auch darauf, dass für bestimmte Fälle abweichend von der bisherigen Praxis kein Bebauungsplanverfahren erforderlich ist und in Grenzbereichen der Zulässigkeit nach § 34 Abs. 1 BauGB mehr Rechtssicherheit geschaffen werde. Dies habe nicht nur erhebliche beschleunigende Effekte, sondern reduziere auch die Kosten. Das erleichterte Baurecht stärke die Investitionstätigkeit. Wohnungsunternehmen und Einzelpersonen mit Wohneigentum könnten schnell auf Veränderungen am Wohnungsmarkt reagieren (**Bocholt, Forst, Leipzig**). Unterstellt, dass als Genehmigungsgrundlage ein Bebauungsplan im vereinfachten Verfahren aufgestellt wird, sei die Zeiteinsparung (Zeit vom Aufstellungsbeschluss bis zur materiellen Planreife und Genehmigung gemäß § 33 Abs. 3 BauGB) ca. sechs Monate (**Leipzig**). Die Kosteneinsparung bleibe überschaubar und sei nicht nennenswert, da der Aufwand des vereinfachten Verfahrens verwaltungsintern auf Personal begrenzt sei. Im Einzelfall könnten Kosten für externe Gutachten eingespart werden. Eine nähere Bezifferung sei nicht möglich (**Leipzig**).

Die praktische Relevanz der geplanten Erweiterung des Anwendungsbereichs wird unterschiedlich bewertet. Zum Teil wird darauf hingewiesen, dass sich wegen der Beschränkung auf den „Einzelfall" nur wenige Anwendungsfälle ergeben (**Bocholt, Freising**). Eine Einzelfallgenehmigung komme nicht in Betracht, wenn dabei auf Umstände abgestellt wird, die auf mehr als nur einzelne Grundstücke übertragen werden können. Es sei deshalb unzulässig, durch ein Vorhaben i.S.d. § 34 Abs. 3a BauGB wegen seiner Vorbildwirkung die planungsrechtlich relevante Umstrukturierung eines ganzen Gebietes einzuleiten (so **Freising**). Es solle geprüft werden, ob das Einzelfallerfordernis entfallen könne, da auch bei Befreiungen nach § 31 Abs. 2 BauGB das Einzelfallerfordernis mit In-Kraft-Treten des Bau- und Raumordnungsgesetzes 1998 entfallen sei (**Bocholt**). Andere verweisen demgegenüber darauf, dass die Beschränkung auf den Einzelfall zur Vermeidung von Fehlentwicklungen wichtig sei (vgl. unten **Freising, Leipzig**).

Die Relevanz wird zum Teil (**Freising**) auch unter Hinweis auf den sich aus § 34 Abs. 1 BauGB ergebenden relativ weiten Zulässigkeitsrahmen als gering eingeschätzt. Bereits das Einfügungserfordernis des § 34 Abs. 1 BauGB erlaube eine Abweichung vom vorgegebenen Rahmen und vermeide eine starre Festlegung auf das Vorhandene, soweit ein Vorhaben bodenrechtlich beachtliche Spannungen nicht begründe oder vorhandene Spannungen erhöhe. Die Rechtsprechung habe gerade in sog. Gemengelagensituationen zu sachgerechten Ergebnissen gefunden. Lediglich dort, wo eine Ausgleichsbedürftigkeit zwischen berührten Belangen, mithin eine Abwägung, notwendig sei, sei der Anwendungsbereich des § 34 Abs. 1 BauGB begrenzt. Der Anwendungsbereich des § 34 Abs. 3a BauGB sei nur auf Vorhaben i.S.d. § 34 Abs. 1 BauGB beschränkt (nicht bei einfachem B-Plan nach § 30 Abs. 2 BauGB oder in den Fällen des § 34 Abs. 2 BauGB). Das Tatbestandsmerkmal der städtebaulichen Vertretbarkeit sei nur dann gegeben, wenn Vor- und Nachteile eines Vorhabens in einer im Baugenehmigungsverfahren sonst fremden kompensatorischen Weise planerisch abwägbar seien. Würden durch das Vorhaben Belange berührt, die nach dem Abwägungsgebot ausgleichbedürftig sind, aber im Rahmen der Baugenehmigung und auf sonstige Weise nicht ausgeglichen werden können,

könne nach § 34 Abs. 3a BauGB nicht genehmigt werden. In Freising gibt es derzeit keinen potenziellen Anwendungsfall.

In das „schmale Band" der Zulässigkeitsvoraussetzung nach § 34 Abs. 3a oberhalb eines Einfügens und unterhalb der Vertretbarkeits- und Beeinträchtigungsschwelle sind auch nach der in **Bochum** vertretenen Auffassung voraussichtlich nur wenige Vorhaben einzuordnen. In der Regel werde ein Vorhaben, das den durchaus weitgesteckten und vom behördlichen Ermessen beeinflussten Rahmen des Einfügens überschreite, auch mit öffentlichen wie privaten Belangen kollidieren und somit städtebaulich zumindest problematisch sein. Im Ruhrgebiet könne ein Anwendungsfall darin bestehen, die Zulässigkeit einer Erweiterung eines Wohngebäudes inmitten eines deutlich gewerblich geprägten Umfeldes zu regeln. Die Vorprägung müsste in ihrer Deutlichkeit dazu führen, dass die Umgebung einem Gewerbegebiet gem. § 8 BauNVO entspricht und nicht mehr unter den Begriff einer Gemengelage im Sinne des § 34 Abs. 1 BauGB fällt, die im Ruhrgebiet aber recht häufig anzutreffen ist. In jenem Fall wäre die Erweiterung der Wohnnutzung voraussichtlich jetzt schon zulässig, wenn die Dimension des Vorhabens nicht den städtebaulichen Rahmen sprenge. Nach alledem dränge sich die Frage nach der Notwendigkeit einer Neuregelung dieser Sonderfälle bei Wohnbauvorhaben auf. In **Bochum** sei diese nicht erkennbar.

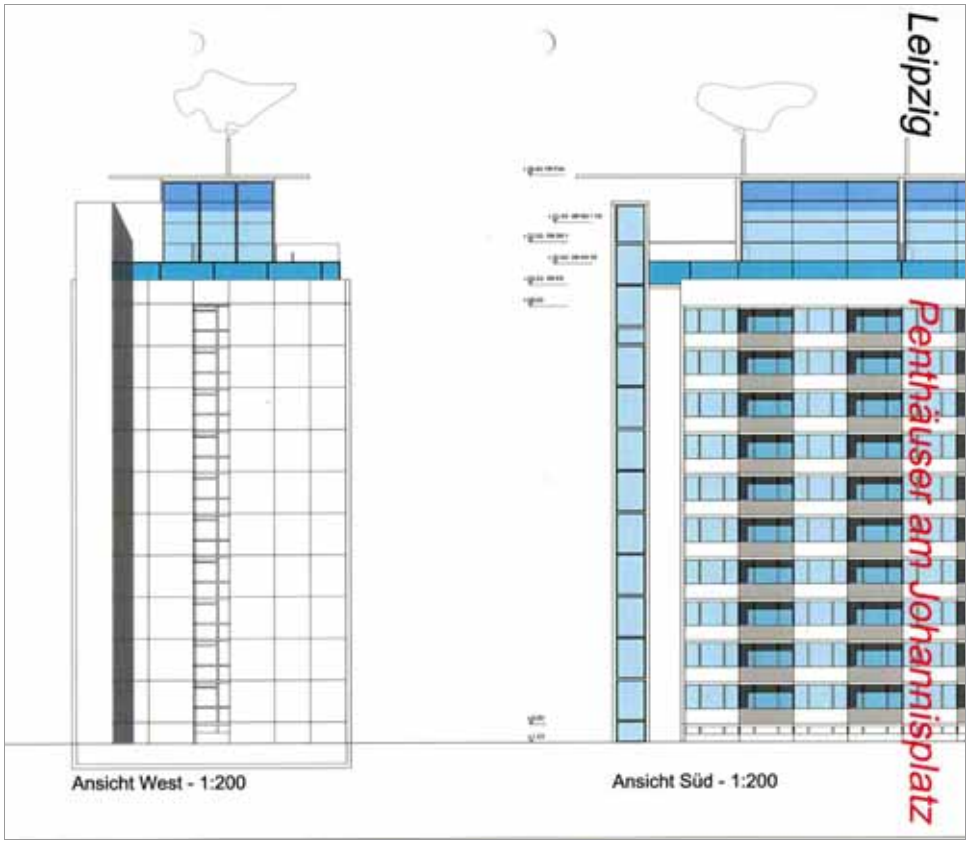
BEISPIEL „Erweiterung eines Wohngebäudes", Leipzig Luftbild

Die im Praxistest diskutierten **Anwendungsfälle** betreffen z.B. die Aufstockung um ein Vollgeschoss als zurückgesetztes Staffelgeschoss mit Flachdach (Beispiel Gustav-Adolf-Straße 44 – Leipzig), die Ermöglichung von Penthouse-Wohnungen oberhalb des 9. Geschosses in einem 10-geschossigen Wohngebäude (Beispiel: am Johannisplatz – Leipzig), Abriss nicht mehr vermarktbarer Wohngebäude und Neuerrichtung (Bebauungsplan Charlottenstraße/Betzenriedstraße, Reutlingen)., Bauvorhaben im Rahmen des Stadtumbaus (Quartier an der Nikolaikirche – Forst), bei älteren Bauzeilen, die gekenn-

zeichnet sind durch relativ kleine Häuser, durch Erweiterung nach hinten oder Erhöhung des Daches (Bocholt)

Der Vorschlag, den Fall der Nutzungsänderung ausdrücklich mit aufzuführen (**Bocholt, Freising, Leipzig)**, wird vor allem damit begründet, dass es für solche Nutzungsänderungen von Gewerbegebäuden oder Gewerbegrundstücken zu Wohnzwecken eine Reihe von potenziellen Anwendungsfällen gibt (z.B. Lofts in Buntgarnwerken, Baumwollspinnerei; Stadthäuser Stallbaumstraße, **Leipzig**; Nutzungsänderung von Nebenzwecken dienenden Anbauten, Gebäuden oder nicht mehr genutzten gewerblichen Gebäuden, **Bocholt**). Durch die Einbeziehung der Nutzungsänderung in den Anwendungsbereich von § 34 Abs. 3a wäre es möglich, nach einem Wegfall einer Gewerbenutzung durch Betriebsaufgabe oder Verlagerung in ansonsten auch dem Wohnen dienenden Gebieten (Gemengelagen) vom Einfügungsgebot abweichen zu können. Das gleiche Ziel könnten Bauherren zwar auch erreichen, wenn sie zunächst die Genehmigung der Nutzungsänderung und erst dann die Erweiterung oder Änderung beantragt würden. Der dafür erforderliche doppelte Aufwand sei aber sowohl aus Sicht der Bauherren als auch aus der der Baugenehmigungsbehörde schwer nachvollziehbar (**Leipzig**).

BEISPIEL „Erweiterung eines 10-geschossigen Wohngebäudes“, Leipzigschnitt



Hinsichtlich der Frage, ob auch die Umnutzung von nicht zu Wohnzwecken dienenden Gebäuden zu Wohnzwecken erfasst wird, wird auf gewisse Verständnisprobleme im Wortlaut der geplanten Regelung hingewiesen. Aus der Begründung des Gesetzestextes gehe zwar hervor, dass nur zulässigerweise errichtete und Wohnzwecken dienende bauliche Anlagen unter die Anwendungsvorschrift fallen. Beim Lesen des Gesetzestextes (allein) könne aber auch die Auslegung vertreten werden, dass auch die Nutzungsänderung, z.B. von Gewerbe zu Wohnen, erfasst werden solle (**Leipzig**). In diesem Sinne wird die Regelung z.B. in **Bocholt** und **Freising** verstanden: Die Regelung gelte für zulässigerweise errichtete bauliche Anlagen (nicht nur für Wohngebäude) zu Wohnzwecken. Damit sei die Nutzungsänderung von Nichtwohngebäuden und Gebäudeteilen, z.B. Waschküchen, Stallungen, Nebengebäude, seit Jahren aufgegebene Betriebsgebäude (fällt nicht unter den bisherigen Abs. 3a, da die Gebäude nicht einem Betrieb dienen) mit einbezogen. Vorgeschlagen wird insoweit, zur Klarstellung die Nutzungsänderung ausdrücklich mit aufzuführen (**Bocholt, Freising**). Sollte der Vorschlag, den Fall der Nutzungsänderung mit in den Anwendungsbereich einzubeziehen, nicht aufgegriffen werden, halten die Städte demgegenüber eine umgekehrte Klarstellung für wünschenswert. Als redaktionelle Klarstellung solle der Gesetzestext besser wie folgt gefasst werden: „... oder der Erweiterung, Änderung oder Erneuerung einer zulässigerweise errichteten, Wohnzwecken dienenden baulichen Anlage ...“ (**Leipzig**). Auch in Frage komme eine klarstellende Satzumstellung: „... oder der Erweiterung, Änderung oder Erneuerung einer zulässigerweise zu Wohnzwecken errichteten baulichen Anlage ...“

Von drei Städten wird die Einbeziehung der Fälle der Nutzungsänderung in den Anwendungsbereich des § 34 Abs. 3a ausdrücklich abgelehnt (**Bochum, Forst, Reutlingen**).

Der ergänzende Vorschlag aus **Bocholt** wird wie folgt begründet: Es wird darauf hingewiesen, dass der Begriff Änderung nach § 29 BauGB auch die Erweiterung und die Erneuerung von baulichen Anlagen bzw. Gebäuden umfasse, so dass es nicht unbedingt einer Ergänzung der Begriffe „Erweiterung oder Erneuerung“ bedürfe. Falls mit Erneuerung die Beseitigung und Neuerrichtung an gleicher Stelle gemeint sein sollte (vgl. Begründung zur Regierungsvorlage zu § 34 Abs. 3 a.F., BT-Drs. 10/4630, S. 87), sollte der Begriff Erneuerung durch Neuerrichtung (vgl. auch § 35 Abs. 4 Nr. 2 und 3) ersetzt werden. Eine Neuerrichtung unter Abweichung des Einfügens stelle sich allerdings als sehr problematisch dar. Im Praxistest habe sich aber ergeben, dass die Stadt Bocholt mit der Nutzungsänderung und auch mit der Neuerrichtung von Gebäuden zurecht käme.

Der ergänzende Vorschlag aus **Leipzig** wird auf folgende Erwägungen gestützt. Es stelle sich zum Begriff der Erneuerung die Frage, ob die Anwendung eine bestandsgeschützte bauliche Anlage zum Zeitpunkt des Baugenehmigungsverfahrens voraussetzt. Wenn ja, wäre dies eine unnötige Einschränkung. Denn in den Umbaugebieten der Stadt werden Wohngebäude, welche derzeit nicht saniert werden können, abgerissen, um den Wohnungsbestand zu regulieren und eine Zwischennutzung als Grün- oder Freifläche für die Öffentlichkeit zur Aufwertung des Gebietes zu erreichen. Dazu werden öffentlich-rechtliche Verträge zwischen der Stadt und den Eigentümern geschlossen, laut denen auf zehn Jahre diese Zwischennutzung erfolgt, ohne dass sich an der Gebietseinstufung (§ 34 BauGB) etwas ändere. Im Falle der Wiederbebauung der Grundstücke wäre zu prüfen, ob hier (noch) eine Erneuerung vorliegt oder ob es sich um eine Neuerrichtung handelt, für die § 34 Abs. 3a BauGB gerade nicht gilt. Der beschriebene Fall solle zu-

mindest für Stadtumbaugebiete berücksichtigt werden, um dem Ziel der Innenentwicklung besser Rechnung zu tragen. In der abschließenden Erörterung wurde der Vorschlag aus Leipzig von den anderen Städten nicht aufgegriffen, und es wurde darauf hingewiesen, dass für die Fälle der geplante § 13a BauGB das geeignete Verfahren darstelle.

Einige Städte weisen auch auf mögliche Anwendungsschwierigkeiten hin. Die geplante Ausdehnung des § 34 Abs. 3a BauGB könne gerade in Kommunen, die aufgrund einer gesteigerten Nachfrage nach Wohnraum sowie hoher Bodenpreise einem starken Nachverdichtungsdruck ausgesetzt seien, Probleme bereiten (**Freising**). Die Vorschrift suggeriere – trotz der oben genannten Einschränkungen, die aber in der Praxis leicht unterschiedlich ausgelegt werden könnten – eine umfassende Möglichkeit, Wohnbauvorhaben zuzulassen, die letztlich über den ohnehin schon schwierig zu bestimmenden, aber eigentlich weit reichenden Rahmen des § 34 BauGB hinausgehe. Sollte eine gewissermaßen bebauungsplanersetzende Zulassungsentscheidung nach § 34 Abs. 3a BauGB in einer Kommune des Öfteren Anwendung finden – eventuell auch als Rechtsanspruch durchgesetzt – könnte dies zu gewissen Problemen bei der Wahrung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung führen. Es könnte eine sog. Bezugsfallwirkung entstehen, die letztlich bei locker bebauten Gebieten zu problematischen Nachverdichtungswirkungen führen würde, welche dann bei den Kommunen den vermehrten Einsatz einer Bebauungsplanung nach sich ziehen könnte. Die Begründung bei ablehnenden Bescheiden von Wohnbauvorhaben, die sich nicht im Sinne des § 34 Abs. 1 BauGB einfügen, dürfte sich künftig schwieriger gestalten.

Nach der in **Leipzig** vertretenen Auffassung werden keine Probleme gesehen, soweit es bei Einzelfällen bleibe. Zu beachten sei, dass es mit der Abweichung vom Maß der baulichen Nutzung, soweit es sich um eine Überschreitung des vorhandenen Rahmens handelt, zur vorbildhaften Begründung neuer Baurechte für weitere Nachahmer kommen könne, deren Vorhaben sich dann aber einfügen würden. Sei demnach in einem Fall von der Regelung des § 34 Abs. 3a BauGB Gebrauch gemacht worden, werde eine neue städtebauliche Qualität eröffnet.

Eine städtebauliche vertretbare Abweichung ist nach Auffassung in **Reutlingen** laut Gesetz nicht definiert. Daher eröffne der neue § 34 Abs. 3a Möglichkeiten, um auf den notwendigen Abwägungsvorgang bei einem alternativ durchzuführenden Bebauungsplanverfahren zu verzichten. Im Baugenehmigungsverfahren werden nur die Angrenzer beteiligt. Eine Beteiligung der Öffentlichkeit sei nicht mehr gegeben. Bei den für die Anwendung in Frage kommenden Fallbeispielen seien aber teilweise umfangreiche Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit gekommen, kaum von den direkten Angrenzern.

VIII. Planerhaltungsvorschriften

1. Beachtlichkeit von Fehlern – § 214 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 2a BauGB

Geplante Neuregelung

§ 214 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 soll wie folgt geändert werden:

Nach den Angaben „§ 13 Abs. 2 Nr. 2 und 3“ und „oder des § 13“ werden jeweils die Wörter „(auch in Verbindung mit § 13a Abs. 2 Nr. 1)“ eingefügt. Nach den Wörtern „umweltbezogener Informationen verfügbar sind, gefehlt haben,“ werden die Wörter „oder der Hinweis nach § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 oder nach § 13 Abs. 3 Satz 3 (auch in Verbindung mit § 13a Abs. 2 Nr. 1) gefehlt hat,“ eingefügt.

Der geplante neue Absatz 2a soll wie folgt lauten:

> „(2a) Für die Rechtswirksamkeit von Bebauungsplänen ist die Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften und der Vorschriften über das Verhältnis des Bebauungsplans zum Flächennutzungsplan auch unbeachtlich, wenn
>
> 1. die Voraussetzung nach § 13a Abs. 1 Satz 1 unzutreffend beurteilt worden ist,
> 2. bei Anwendung des § 13a Abs. 2 Nr. 2 die Voraussetzung für die Anwendung nicht richtig beurteilt worden ist oder
> 3. die Hinweise nach § 13a Abs. 3 unterblieben sind.
>
> Beruht die Feststellung, dass eine Umweltprüfung unterbleiben soll, auf einer Vorprüfung des Einzelfalls nach § 13a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2, gilt die Vorprüfung als ordnungsgemäß durchgeführt, wenn sie entsprechend den Vorgaben von § 13a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 durchgeführt worden ist und ihr Ergebnis nachvollziehbar ist; andernfalls besteht ein für die Rechtswirksamkeit des Bebauungsplans beachtlicher Mangel. Die Beurteilung, dass der Ausschlussgrund nach § 13a Abs. 1 Satz 3 nicht vorliegt, gilt als zutreffend, wenn das Ergebnis nachvollziehbar ist und durch den Bebauungsplan nicht die Zulässigkeit von Vorhaben nach Spalte 1 der Anlage 1 zum Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung begründet wird; andernfalls besteht ein für die Rechtswirksamkeit des Bebauungsplans beachtlicher Mangel.“

Voten

Die geplanten Neuregelungen zur Beachtlichkeit von Fehlern in § 214 BauGB einschließlich des geplanten § 214 Abs. 2a BauGB werden **übereinstimmend** begrüßt.

Begründung

Übereinstimmend wird festgestellt, dass die Regelungen nachvollziehbar seien. Die Verständlichkeit sei allerdings eingeschränkt, was nicht durch die Gesetzesänderung verursacht sei, sondern allgemein gelte (**Freising, Leipzig**).

Die Ergänzung in § 214 BauGB zur Beachtlichkeit von Fehlern im Zusammenhang mit der Einführung des neuen Planungsinstrumentes „Beschleunigter Bebauungsplan der Innenentwicklung“ sei folgerichtig und sichere ab, dass der beabsichtigte Effekt der Verfahrensverkürzung bei entsprechenden Plänen auch nach ihrer In-Kraft-Setzung nicht auf gerichtlichem Wege wieder ausgehebelt werden kann (**Forst, Freising**).

Die Spezialregelung in Abs. 2a eröffne einen weiten Rahmen, wenn die Frage zu klären sei, ob die Voraussetzungen der Anwendung des § 13 a Abs. 1 vorliegen. Hier besteht aus Sicht der jeweiligen Gemeinde ein Nachweiserfordernis, offensichtlich aber nicht mit allzu hohen Anforderungen.

Die Regelungen werden aus kommunaler Sicht ausdrücklich begrüßt, da sie die Rechtsbeständigkeit von Bebauungsplänen, die in beschleunigten Verfahren aufgestellt wurden, deutlich erhöht (**Freising**). Nachdem die Planerhaltungsvorschriften im Regelfall nur im Zusammenhang mit Normenkontrollverfahren eine Rolle spielen, diese aber in Freising nur äußerst selten durchgeführt werden (in den letzten fünf Jahren zwei Normenkontrollverfahren), dürfte die Neuregelung in der Planungspraxis der Stadt ebenfalls keine besondere Rolle spielen. Die Regelungen sind vom Wortlaut und Gesetzessinn her verständlich (**Freising**).

Von **Freising** wird Klärungsbedarf in Bezug auf die Regelung in Abs. 2a gesehen, wonach das Ergebnis einer Vorprüfung bzw. Beurteilung nachvollziehbar sein muss. Es stelle sich die Frage, welche speziellen Anforderungen (z.B. schriftliches Festhalten der jeweiligen Prüfung samt Ergebnis) hier im Einzelfall an die Gemeinde gestellt werden.

2. Fristverkürzung für Mängelrügen - § 215 Abs. 1 BauGB und Normenkontrollanträge § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO

Geplante Neuregelung

Die in § 215 Abs. 1 BauGB vorgesehene Frist für das „Unbeachtlichwerden von Fehlern“ wird von zwei Jahren auf ein Jahr verkürzt. Zugleich soll die Frist für den Normenkontrollantrag durch Änderung des § 47 Abs. 2 VwGO ebenfalls von zwei auf ein Jahr verkürzt werden.

Voten

Die geplanten Neuregelungen zur Fristverkürzung für Mängelrügen in § 215 Abs. 1 BauGB und für Normenkontrollanträge in § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO werden **übereinstimmend** begrüßt.

Ergänzend wird vorgeschlagen, § 233 Abs. 2 BauGB zu ergänzen, um zu bewirken, dass die Jahresfrist auch für Pläne gilt, für welche aufgrund früherer Fassungen des Gesetzes eine längere Frist galt (**Leipzig**).

Begründung

Die Regelung wird als sachgerecht begrüßt. Auf die Auswirkungen geht die Stadt **Freising** ein. Es seien keine Auswirkungen dahingehend zu erwarten, dass es zu einer vermehrten Geltendmachung der Verletzung von Vorschriften nach § 215 BauGB oder von zusätzlichen Normenkontrollklagen kommen wird. Dies sei auch bei der Einführung der derzeit geltenden Zweijahresfrist nicht zu beobachten gewesen. Für Verwaltung, Investoren, Bürger und sonstige Betroffene habe die Änderung sicherlich positive Auswirkungen, weil die frühzeitige Rechtsgültigkeit eines Bebauungsplans für viele Entscheidungen (wirtschaftlicher, genehmigungsrechtlicher oder sonstiger Art) von großer Bedeutung sei.

Mängelrügen sind bisher z.B. in Leipzig nur in ganz seltenen Einzelfällen geltend gemacht worden. Sowohl die 7-Jahresfrist als auch die 2-Jahresfrist seien daher kaum von praktischer Relevanz gewesen. Der Intention der Gesetzesänderung folgend bestehe gleichwohl ein gesteigertes Interesse am Bestand von Satzungen, je schneller desto besser.

Am Rande stelle sich die Frage, ob § 233 Abs. 2 Satz 3 so ergänzt werden könnte, dass die Jahresfrist der Mängelrüge auch für Pläne gilt, die vor dem In-Kraft-Treten dieses Gesetzes bekannt gemacht worden sind. Dann hätte man auf einen Schlag klare Verhältnisse. Im Grunde ist dem Einwender auch nicht erklärbar, warum er sich bei „alten" Plänen länger Zeit lassen darf als bei der Anwendung der neuen Vorschriften (**Leipzig**). Es wird vorgeschlagen, in § 233 Abs. 2 BauGB Satz 3 neu zu formulieren, um zu bewirken, dass die Jahresfrist auch für Pläne gilt, für welche aufgrund früherer Fassungen des Gesetzes eine längere Frist galt. Die nach „älteren Vorschriften" geltenden Fristen enden somit entweder spätestens ein Jahr nach In-Kraft-Treten dieses Gesetzes oder (soweit die Frist nach altem Recht vorher endet) mit Ablauf der (alten) Frist.

Im abschließenden Workshop der Praxisstädte wurde aber auch auf das Problem hingewiesen, dass mit einer bloßen Gesetzesänderung die Öffentlichkeit nicht erfahre, dass die Frist bei alten Bebauungsplänen für die Geltendmachung von Fehlern verkürzt werde. Denn bei alten Bebauungsplänen sei in der ortsüblichen Bekanntmachung ausdrücklich darauf hingewiesen, dass eine Frist von zwei Jahren und nach der Fassung vor 2004 ggf. von sieben Jahren für Abwägungsmängel bestehe.

3. Präklusion - § 47 Abs. 2a VwGO

Geplante Neuregelung

Der geplante § 47 Abs. 2a VwGO lautet:

> „(2a) Der Antrag einer natürlichen oder juristischen Person, der einen Bebauungsplan zum Gegenstand hat, ist unzulässig, soweit die den Antrag stellende Person Einwendungen geltend macht, die sie im Rahmen der öffentlichen Auslegung (§ 3 Abs. 2 des Baugesetzbuchs) oder im Rahmen der Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit (§ 13 Abs. 2 Nr. 2 und § 13a Abs. 2 Nr. 1 des Baugesetzbuchs) nicht oder verspätet geltend gemacht hat, aber hätte geltend machen können, und wenn auf diese Rechtsfolge im Rahmen der Beteiligung hingewiesen worden ist."

Der darin in Bezug genommene § 3 Abs. 2 BauGB lautet in der geplanten geänderten Fassung wie folgt:

> „(2) … Ort und Dauer der Auslegung sowie Angaben dazu, welche Arten umweltbezogener Informationen verfügbar sind, sind mindestens eine Woche vorher ortsüblich bekannt zu machen; dabei ist darauf hinzuweisen, dass Stellungnahmen während der Auslegungsfrist abgegeben werden können, dass nicht fristgerecht abgegebene Stellungnahmen bei der Beschlussfassung über den Bauleitplan unberücksichtigt bleiben können *und bei Aufstellung eines Bebauungsplans, dass ein Antrag nach § 47 der Verwaltungsgerichtsordnung unzulässig ist, soweit mit ihm Einwendungen geltend gemacht werden, die vom Antragsteller im Rahmen der Auslegung nicht oder verspätet geltend gemacht wurden, aber hätten geltend gemacht werden können. …*"

Voten

Die geplanten Neuregelungen in § 47 Abs. 2a VwGO zur Unzulässigkeit von Normenkontrollanträgen, soweit sie sich auf Einwendungen stützt, die die Antrag stellende Person im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung nicht geltend gemacht hat, werden **übereinstimmend** begrüßt.

Begründung

Die vorgesehene Präklusionsregelung stärkt die Bedeutung der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung innerhalb des Verfahrens zur Aufstellung des Bebauungsplans. Außerdem wird das Verschieben der Auseinandersetzung mit Problemen, die bereits während der Planaufstellung erkennbar waren, auf das gerichtliche Verfahren bewusst erschwert, was wiederum die Rechtssicherheit der Bebauungspläne erheblich stärkt (**Forst**). Die geplante Regelung wird dahingehend verstanden, dass die präkludierende Wirkung nur eintritt, soweit in der Bekanntmachung entsprechend den Vorgaben des geänderten § 3 Abs. 2 BauGB darauf hingewiesen wurde (**Leipzig**). Für alte, vor In-Kraft-Treten des geplanten Gesetzes aufgestellte Bebauungspläne kommt die Regelung deshalb nicht zur Anwendung.

Hinsichtlich der Auswirkungen der neuen Präklusionsvorschrift kann nach Auffassung von **Freising** nur gemutmaßt werden. Durch eine unmissverständliche Verweisung auf die entsprechenden Rechtsfolgen bereits im Verfahren und eine umfängliche Auseinandersetzung dieser Thematik in Literatur und Rechtsprechung könnte sich ergeben, dass künftig zur Vermeidung einer späteren Präklusion bereits im Verfahren eine Vielzahl zusätzlicher, auch nicht maßgeblicher Anregungen – möglicherweise in verstärktem Maße durch die bevollmächtigten Rechtsanwälte – vorgetragen wird und dies zu einer verstärkten Arbeitsbelastung der Verwaltung und Zeitverzögerungen im Verfahren führt. Berücksichtige man die Anzahl der bei der Stadt Freising in den letzten Jahren durchgeführten Normenkontrollklagen und die bereits heute geltende Antragsfrist, ist diese Auswirkung aber eher als nicht wahrscheinlich anzusehen. Soweit nunmehr eine Zulässigkeitshürde für Nomenkontrollanträge eingeführt wird, wirkt sich dies auch entscheidend auf die Erfolgsaussichten eines Antrages aus.

In **Leipzig** werden Auswirkungen dahingehend erwartet, dass die Zahl der Stellungnahmen im Beteiligungsverfahren vermutlich steigt. Dies verbessere die Möglichkeiten der sachgerechten Abwägung, erhöhe zwar den Aufwand, aber auch die Rechtssicherheit der Satzungen. Denn bisher konnten Eigentümer, ohne sich am Planverfahren zu beteiligen, sofort ein Normenkontrollverfahren beantragen. Die Geltendmachung subjektiver Rechte verlagere sich mit der Neuregelung insoweit vor. Die Möglichkeit der Normenkontrolle bestehe dennoch, soweit Einwender Abwägungsmängel geltend machen. Normenkontrollanträge seien in Leipzig selten. Ob die Zahl sinke, steige oder gleich bleibe, könne nicht eingeschätzt werden. Die Hürde, eine Klagebefugnis zu begründen, werde höher, was die Erfolgsaussichten reduziere.

Aus **Freisinger** Sicht sollte hinterfragt werden, warum „Behörden“ im geplanten § 47 Abs. 2a VwGO nicht analog des geltenden Abs. 2 erwähnt sind.