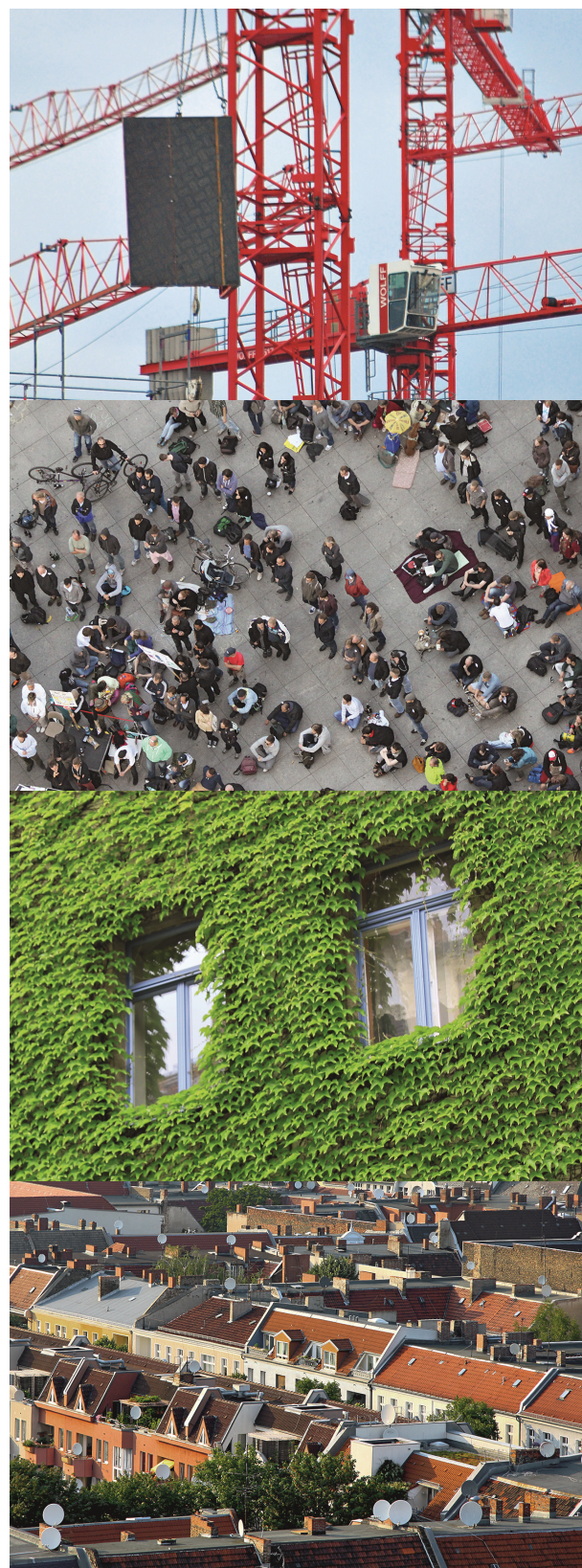


Arno Bunzel, Diana Coulmas,
Franciska Frölich von Bodelschwingh,
Magnus Krusenotto, Petra Lau, Wolf-Christian Strauss

Planspiel zur BauGB- Novelle 2023/2024

Endbericht



Arno Bunzel
Diana Coulmas
Franciska Frölich von Bodelschwingh
Magnus Krusenotto
Petra Lau
Wolf-Christian Strauss

Planspiel zur BauGB-Novelle 2023/2024

Endbericht

Impressum

Herausgeber:

Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH (Difu)
Zimmerstraße 13–15 10969 Berlin
+49 30 39001-0 difu@difu.de <https://difu.de/>

Autorinnen und Autoren:

Prof. Dr. Arno Bunzel, Difu, Berlin
Dr. Diana Coulmas, vhw, Berlin
Franciska Frölich von Bodelschwingh, Difu, Berlin
Magnus Krusenotto, Difu, Berlin
Petra Lau, vhw, Berlin
Wolf-Christian Strauss, Difu, Berlin

Im Auftrag von:

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
Deichmanns Aue 31 – 37 53179 Bonn
Gefördert im Rahmen des Forschungsprogramms
Experimenteller Wohnungs- und Städtebau des BMWSB/BBSR.

Redaktion:

Patrick Diekelmann

Layout:

Christina Bloedorn

Gestaltungskonzept Umschlag:

3pc GmbH Neue Kommunikation

Bildnachweis (Umschlag):

1. v. oben: Busso Grabow | 2., 3., 4. v. oben: Wolf-Christian Strauss

Erscheinungsjahr: 2024

Schriftenreihe:

Difu Impulse 6/2024 ISSN 1863-7728 | DOI 10.34744/difu-impulse_2024-6



Der Text dieser Publikation, bis auf Zitate, sowie selbst erstellte Abbildungen und Tabellen, wird unter der Lizenz Creative Commons Namensnennung 4.0 International (CC BY 4.0) veröffentlicht. Den vollständigen Lizenztext finden Sie unter: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Zitierempfehlung (APA7):

Bunzel, A., Coulmas, D., Frölich von Bodelschwingh, F., Krusenotto, M., Lau, P. & Strauss, W.-C. (2024). *Planspiel zur BauGB-Novelle 2023/2024: Endbericht* (Difu Impulse 6/2024). Deutsches Institut für Urbanistik (Difu).
https://doi.org/10.34744/difu-impulse_2024-6

Inhalt

1.	Kurzfassung	7
2.	Summary	9
3.	Voten der Planspielkommunen im Überblick	11
	Bauleitplanung	11
	Neuordnung der Regelungen zu den Aufgaben, Zielen und Leitlinien der Bauleitplanung (§ 1 bis § 1c BauGB)	11
	Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung	11
	Verfahrensdauer	11
	Umweltverträglichkeitsprüfung, Umweltprüfung und Monitoring	12
	Inkrafttreten und Wirksamwerden, Bekanntmachung, Zugänglichkeit	12
	Festsetzungen in Bebauungsplänen	12
	Änderungen beim Festsetzungskatalog	12
	Ausgleichsflächen, Pflanz- und Maßnahmengedot, Maßnahmen für den Naturschutz	13
	Besondere Festsetzungen für im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34	13
	Zulässigkeit von Vorhaben	13
	Befreiung	13
	Innenbereich	14
	Außenbereich	14
	Regelung zur Zusammenarbeit mit Privaten und zum vereinfachten Verfahren	15
	Ergänzungen bei der Regelung zum städtebaulichen Vertrag	15
	Vorhabenbezogener Bebauungsplan	15
	Vereinfachtes Verfahren	15
	Vorkaufsrechte	15
	Gesetzliche Vorkaufsrechte der Gemeinde	15
	Regelungen zur Vermeidung von Umgehungen – Share Deals	16
	Rechtsweg	16
	Umlegung	16
	Maßnahmengebiete des besonderen Städtebaurechts	16
	Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen	16
	Städtebauliche Instrumente zur Klimaanpassung	16
	Städtebauliche Gebote	17
	Baugebot	17
	Angespannte Wohnungsmärkte	17
	Spezielle Regelungen zur Steuerung von erneuerbaren Energien	17
	Beschleunigungsgebiete Wind	17
	Sonderregelungen für Solarenergiegebiete	18
	Beschleunigungsgebiete Solar	18
	Sachlicher Teil-FNP	18

Änderungen in der Baunutzungsverordnung	18
Streichung der Voraussetzung besonderer städtebaulicher Gründe in verschiedenen Vorschriften	18
Streichung Kleinsiedlungsgebiete (WS) und reine Wohngebiete (WR)	19
Musikclubs	19
Wohnen im Kerngebiet	19
Änderungen zugunsten erneuerbarer Energien in BauNVO	19
Überleitungsvorschrift Nebenanlagen (öffentliche Versorgung mit Telekommunikationsdienstleistungen)	20
Maß der baulichen Nutzung, Versiegelungsfaktor	20
Vollgeschosse	20
Zulässige Verkaufsfläche, Großflächige Handelsbetriebe	21
Überleitungsvorschrift	21
4. Einführung	22
4.1 Hintergrund und Ziele des Planspiels	22
4.2 Auswahl geeigneter Kommunen	22
Großstädte	23
Mittelstädte	23
Kleinstädte	23
4.3 Ablauf des Planspiels	23
Erstellung des Prüfprogramms	23
Auftakt-Workshop	24
Digitale Planspielbetreuung	24
Bereisung Planspielkommunen	25
4.4 Möglichkeiten und Grenzen des Planspiels	26
Authentizität, nicht Repräsentativität	26
Verwaltungspraxis, nicht Politik	26
Kommunalverwaltung, nicht Kommunalpolitik	26
5. Gegenstand des Planspiels	27
5.1 Bauleitplanung	27
5.1.1 Neuordnung der Regelungen zu den Aufgaben, Zielen und Leitlinien der Bauleitplanung	27
5.1.2 Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung	34
5.1.3 Verfahrensdauer	39
5.1.4 Umweltverträglichkeitsprüfung, Umweltprüfung und Monitoring (§ 2 und Anlage 1 BauGB)	41
5.1.5 Inkrafttreten und Wirksamwerden, Bekanntmachung, Zugänglichkeit	48
5.2 Festsetzungen in Bebauungsplänen	53
5.2.1 Änderungen beim Festsetzungskatalog	53
5.2.2 Ausgleichsflächen, Pflanz- und Maßnahmengebot, Maßnahmen für den Naturschutz	58
5.2.3 Besondere Festsetzungen für im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34	61

5.3	Zulässigkeit von Vorhaben	63
5.3.1	Befreiung	63
5.3.2	Innenbereich	67
5.3.3	Außenbereich	71
5.4	Regelung zur Zusammenarbeit mit Privaten und zum vereinfachten Verfahren	72
5.4.1	Ergänzungen bei der Regelung zum städtebaulichen Vertrag	72
5.4.2	Vorhabenbezogener Bebauungsplan	74
5.4.3	Vereinfachtes Verfahren	80
5.5	Vorkaufsrechte	84
5.5.1	Gesetzliche Vorkaufsrecht der Gemeinde	84
5.5.2	Regelungen zur Vermeidung von Umgehungen – Share Deals	85
5.5.3	Rechtsweg	86
5.6	Umlegung	87
5.7	Maßnahmengebiete des besonderen Städtebaurechts	94
5.7.1	Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen	94
5.7.2	Städtebauliche Instrumente zur Klimaanpassung	99
5.8	Städtebauliche Gebote	100
5.8.1	Baugebot	100
5.8.2	Folgeänderung	102
5.9	Angespannte Wohnungsmärkte	103
5.10	Spezielle Regelungen zur Steuerung von erneuerbaren Energien	105
5.10.1	Beschleunigungsgebiete Windenergie an Land	105
5.10.2	Sonderregelungen für Solarenergiegebiete	107
5.10.3	Beschleunigungsgebiete Solarenergie	110
5.10.4	Sachlicher Teil-FNP	111
5.11	Änderungen in der Baunutzungsverordnung	112
5.11.1	Streichung der Voraussetzung besonderer städtebaulicher Gründe in verschiedenen Vorschriften	112
5.11.2	Streichung Kleinsiedlungsgebiete (WS) und reine Wohngebiete (WR)	114
5.11.3	Musikclubs	121
5.11.4	Wohnen im Kerngebiet	126
5.11.5	Änderungen zugunsten erneuerbarer Energien in BauNVO	128
5.11.6	Überleitungsvorschrift Nebenanlagen (öffentliche Versorgung mit Telekommunikationsdienstleistungen)	129
5.11.7	Maß der baulichen Nutzung, Versiegelungsfaktor	130
	§ 19a Versiegelungsfaktor	131
5.11.8	Vollgeschoss	137
5.11.9	Zulässige Verkaufsfläche, Großflächige Handelsbetriebe	140
5.11.10	Überleitungsvorschrift	148
6.	Literatur	150

Verzeichnis der Abbildungen

Abb. 1:	Beispiel für digitale Bekanntmachung der Stadt Leipzig.	52
Abb. 2:	B-Plan 1604 (in Aufstellung); nach neuer Rechtslage wäre hier eine Festsetzung nach § 9 Abs. 1 Nr. 23 a), aa) möglich.	58
Abb. 3:	Vorhabenbezogener B-Plan Nr. 1889 der Landeshauptstadt Hannover (Planausschnitt).	76
Abb. 4	Vorhabenbezogener Bebauungsplan Nr. 436 „Verbrauchermarkt Lindenthaler Hauptstraße“.	79
Abb. 5:	Bebauungsplan Nr. 1835 – Steinbruchsfeld-Ost; in Parallelaufstellung mit Anordnung der Umlegung und Einleitung des Umlegungsverfahrens Nr. 1835 durch den Umlegungsausschuss.	92
Abb. 6:	Bebauungsplan Nr. 1835 – Steinbruchsfeld-Ost: Plan der Einwurfswerte zum Stichtag 13.11.2020.	92
Abb. 7:	Bebauungsplan Nr. 1835 – Steinbruchsfeld-Ost: Flächenermittlung auf Grundlage des B-Plans. Die rot schraffierten Flächen kämen für den geförderten Wohnungsbau in Frage.	93
Abb. 8:	Bebauungsplan Nr. 140 „Foellerweg“, Bad Homburg	120
Abb. 9	Gebiet des Bebauungsplans Nr. 1918 Emil-Meyer-Straße in Hannover-Vahrenwald	125
Abb. 10:	Geltungsbereich des Bebauungsplans Nr. 113 „Gewerbegebiet Massenheimer Weg“ in Bad Homburg.	134
Abb. 11:	Fallbeispiel aus dem Bebauungsplan 1520 in Hannover, Badenstedt (das markierte Beispielgrundstück hat eine GRZ von 0,3 und eine GRZ II von 0,45, sprich 45 % versiegelte Fläche)	135
Abb. 12:	Bebauungsplan Nr. 423 „Hugo-Aurig-Straße/Gaswerksweg“, Stadt Leipzig. Auszug der Planzeichnung. (Die Festsetzung der VKZ befindet sich in der Nutzungsschablone jeweils links unten)	142
Abb. 13:	Planausschnitte aus dem Bebauungsplan Nr. 1513 der Landeshauptstadt Hannover	144

Verzeichnis der Übersichten

Übers. 1:	Ablauf des Planspiels	25
-----------	-----------------------	----

1. Kurzfassung

Der vorliegende Bericht dokumentiert die Ergebnisse eines Planspiels zur Gesetzesfolgenabschätzung im Rahmen der BauGB-Novelle 2023/2024. Gegenstand des Planspiels war der durch das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) vorgelegte Entwurf des **Gesetzes zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung**, welcher am 04.09.2024 von der Bundesregierung beschlossen wurde.

Anlass der Novellierung des BauGB waren neben Vereinbarungen aus dem Koalitionsvertrag zwischen der Ampel-Regierung auch die Umsetzung von Maßnahmen aus dem „Bündnis für bezahlbaren Wohnraum“ und das 14-Punkte-Maßnahmenpaket zur Förderung von Investitionen im Wohnungsbau vom 25.09.2023.

Wesentliche Inhalte des Gesetzentwurfs sind zunächst die Neusystematisierung der allgemeinen Vorschriften der Bauleitplanung in §§ 1 bis 1c BauGB. Damit soll eine verständlichere Struktur geschaffen werden. Darüber hinaus sollen die Instrumente des Baulandmobilisierungsgesetzes entfristet und weiterentwickelt werden. Dies betrifft insbesondere Vorschriften, die an die Voraussetzung eines angespannten Wohnungsmarktes nach § 201a BauGB gekoppelt sind. Daneben werden bei Befreiungen nach § 31 BauGB oder bei Abweichungen im unbeplanten Innenbereich Flexibilisierungen zugunsten des Wohnungsbaus geregelt. Um im Sinne der doppelten Innenentwicklung auch Grün- und Freiflächen zu stärken, werden bei Nachverdichtungsvorhaben auch Maßnahmen für die Klimaanpassung und wassersensiblen Stadtentwicklung ermöglicht. Im Bereich der Bodenpolitik werden Vorkaufsrechte auf sog. Share deals ausgeweitet sowie ein Instrument für eine Umlegung zugunsten des sozialen Wohnungsbaus geschaffen.

Grundkonzept des Planspiels ist die Anwendung des Regelungsentwurfs auf konkrete Fälle durch reale Verwaltungseinheiten. Das Planspiel erfolgte daher durch ausgewählte Praxiskommunen mit unterschiedlicher Größe, Verwaltungsstruktur und regionaler Verteilung. Beteiligt waren die Städte Hannover, Leipzig, Bad Homburg, Nordhausen, Höxter und Hemsbach. Ziel war es, den Gesetzentwurf dahingehend zu überprüfen, ob und inwieweit die vorgesehenen Änderungen und Neuregelungen praktikabel, problemadäquat und wirksam sind, und gegebenenfalls Hinweise für eine Verbesserung in das Gesetzgebungsverfahren einzubringen. Um den beteiligten Testpersonen die Überprüfung der Neuregelungen zu erleichtern, wurde auf der Grundlage des Gesetzentwurfs ein Prüfprogramm erarbeitet, an dem sich die beteiligten Verwaltungen orientieren konnten.

Die beteiligten Städte und Gemeinden sichteten Bauleitplanverfahren und sonstige für das Planspiel relevante Vorgänge und Sachverhalte aus der bisherigen Verwaltungspraxis. Anhand dieser Beispiele wurde die Anwendung der neuen gesetzlichen Regelungen erprobt. Die inhaltliche Rückkopplung und Diskussion zu den Überlegungen in den beteiligten Städten und Gemeinden fand in insgesamt drei Workshops in Berlin und jeweils einem Vor-Ort-Termin bei den beteiligten Kommunen statt.

Die schriftlichen und mündlichen Stellungnahmen sowie Erläuterungen der Planspielkommunen zu den einzelnen Vorschriften sind in diesem Endbericht zusammengefasst. Die Voten zu den geplanten Einzelregelungen des Gesetzentwurfs 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 zu den Voten. Dabei wird zur Veranschaulichung auch auf Fallbeispiele eingegangen. Im Interesse der besseren Lesbarkeit wurde aber darauf verzichtet, sämtliche im Planspiel zugrunde gelegten Beispiele aufzunehmen; stattdessen wurde eine geeignete Auswahl getroffen, um einzelne Argumente der Planspielkommunen zu verdeutlichen.

Das Planspiel bestätigt die Zielrichtung des Gesetzentwurfs und seine wesentlichen Grundzüge. Im Detail gibt es allerdings Hinweise und Empfehlungen zur Verbesserung des Gesetzentwurfs oder zur Auslegung der Neuregelungen.

2. Summary

This report documents the results of a practical simulation on the 2023/2024 amendment to the Baugesetzbuch (BauGB) to assess the impact of the law. The subject of the simulation was the draft of the **Gesetz zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung** (Law to strengthen integrated urban development) presented by the Federal Ministry of Housing, Urban Development and Building (BMWSB), which was passed by the federal government on 4 September 2024.

In addition to agreements from the coalition agreement between the government, the amendment was also prompted by the implementation of measures from the "Alliance for Affordable Housing" and the 14-point package of measures to promote investment in housing construction from 25 September 2023.

The main contents of the draft are firstly the re-systematisation of the general provisions of urban planning in Paragraphs 1 to 1c BauGB. This is intended to create a more comprehensible structure. In addition, the instruments of the Baulandmobilisierungsgesetz (Building Land Mobilisation Law) are to be made permanent and further developed. This applies in particular to provisions that are linked to the requirement of a tight housing market in accordance with Paragraph 201a BauGB. In addition, exemptions in accordance with Paragraph 31 BauGB or deviations in unplanned inner areas will be regulated in favour of housing construction. In order to strengthen green and open spaces in the sense of dual inner development, measures for climate adaptation and water-sensitive urban development are also made possible for redensification projects. In the area of land policy, municipal rights of first refusal will be extended to so-called share deals and an instrument for reallocation in favour of social housing will be created.

The basic concept of the simulation is the application of the draft regulation to specific cases by real administrative units. The simulation was therefore carried out by selected municipalities of different sizes, administrative structures and regional distribution. The cities involved were Hanover, Leipzig, Bad Homburg, Nordhausen, Höxter and Hemsbach. The aim was to examine the draft law to determine whether and to what extent the planned changes and new regulations are practicable, appropriate to the problem and effective and, if necessary, to provide suggestions for improvement in the legislative process. In order to make it easier for the test persons involved to review the new regulations, a test programme was drawn up on the basis of the draft law, which the participating administrations could use as a guide.

The participating cities and municipalities scrutinised urban planning procedures and other administrative processes relevant to the simulation from previous administrative practice. These examples were used to test the application of the new legal regulations. The content-related feedback and discussion on the considerations in the participating cities and municipalities took place in a total of three workshops in Berlin and one on-site meeting at each of the participating municipalities.

The written and oral comments and explanations of the simulation municipalities on the individual regulations are summarised in this final report. The votes on the planned individual provisions of the draft law are summarised in Chapter I of the report in a prominent place. The report is also organised according to the individual regulatory complexes. The detailed reasons for the votes can also be found here. Case studies are also included for illustrative purposes. However, in the interests of better legibility, it was decided not to

include all of the examples used in the simulation; instead, a suitable selection was made to illustrate arguments of the participating municipalities.

The simulation confirms the objective of the draft bill and its main features. In detail, however, there are suggestions and recommendations for improving the draft bill or for interpreting the new regulations.

3. Voten der Planspielkommunen im Überblick

Bauleitplanung

Neuordnung der Regelungen zu den Aufgaben, Zielen und Leitlinien der Bauleitplanung (§ 1 bis § 1c BauGB)

Die Neuordnung der Aufgaben, Ziele und Leitlinien der Bauleitplanung in §§ 1 bis 1c BauGB wird insgesamt als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Es werden keine Probleme bei der praktischen Anwendung erwartet.

Aus einigen Planspielkommunen gab es kleinere inhaltliche bzw. redaktionelle Anregungen zur besseren Verständlichkeit einzelner Formulierungen.

Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung

Die Umformulierung von § 3 Abs. 1 BauGB, wonach die Öffentlichkeit an der „Erarbeitung der Ziele und Zwecke der Planung zu beteiligen ist“, wird von den Planspielkommunen grundsätzlich als verständlich eingeschätzt. Bei der praktischen Anwendung werden jedoch von allen Kommunen Probleme erwartet. Die gemeinsame „Erarbeitung“ der Ziele und Zwecke einer Planung wird als in vielen Fällen nicht den Planerfordernissen genügend und deshalb als nicht praktikabel erachtet. Hauptkritikpunkt ist der erwartete Mehraufwand bei einer gemeinsamen Erarbeitung der Ziele und Zwecke mit der Öffentlichkeit sowie die damit einhergehenden Verzögerungen der Verfahren. Die bisherige Fassung der Vorschrift lasse den Gemeinden Spielraum, um für die große Bandbreite unterschiedlicher Planungsaufgaben jeweils passende Beteiligungsformate zu nutzen. Die Planspielstadt Leipzig weist zusätzlich darauf hin, dass bei einer gemeinsamen Erarbeitung der Ziele und Zwecke die Instrumente zur Sicherung der Bauleitplanung (Zurückstellung und Veränderungssperren) zum Zeitpunkt der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung nicht angewendet werden könnten.

Verfahrensdauer

Die Neuregelung des § 4b Abs. 2 BauGB zur Normierung einer 1-Jahres-Frist zwischen Offenlage und Satzungsbeschluss als „Soll“-Vorschrift wird insgesamt als verständlich eingeschätzt. Die Mehrheit der Planspielkommunen (Leipzig, Hannover, Bad Homburg, Nordhausen, Höxter) plädiert für einen Verzicht der Neuregelung, da sie im Hinblick auf das Regelungsziel nicht nachvollziehbar sei. Die vorgeschlagene 1-Jahres-Frist zwischen Offenlage und Veröffentlichung werde aktuell schon in der Regel eingehalten. Die Gründe für ein Nichteinhalten lägen häufig außerhalb der Sphäre der Kommune. Die Planspielstädte Bad Homburg, Hannover und Nordhausen bewerten die Regelung zwar als unschädlich, jedoch verzichtbar. Die Planspielstadt Leipzig sieht dagegen Probleme beim Verfahren zum Abschluss von städtebaulichen Verträgen in Verbindung mit Bebauungsplänen. Die Planspielstadt Hemsbach erachtet die Regelung hingegen als sinnvoll.

Bei der gewählten Formulierung sei überdies unklar, ob mit „endgültiger Abschluss“ auch der Fall einer erneuten Offenlage nach § 4a Abs. 3 (aktuelle Fassung) umfasst sei, da ein Verweis auf § 3 Abs. 2 fehle.

Umweltverträglichkeitsprüfung, Umweltprüfung und Monitoring

Die geplanten Änderungen in § 2 BauGB sowie der Anlage 1 zum Umfang und zur inhaltlichen Ausgestaltung der Umweltprüfung werden insgesamt als verständlich und nachvollziehbar eingeschätzt. Die Mehrheit der Planspielkommunen erwartet jedoch im Hinblick auf das Regelungsziel keine großen Veränderungen in der Praxis. Mit der Begrenzung des Umweltberichts auf ein Drittel der Begründung gehe keine Beschleunigung einher. Zielführender wäre nach Auffassung der Planspielstädte Bad Homburg, Hannover, Leipzig und Nordhausen eine klarere Beschreibung der erforderlichen Angaben im Umweltbericht. Es sei zu erwarten, dass die Ein-Drittel-Regelung in der Praxis eher Unsicherheiten auslöse, da dann an bestimmten Stellen des Umweltberichtes gekürzt werden müsse. Welche Inhalte das sein könnten, bleibe unklar.

Inkrafttreten und Wirksamwerden, Bekanntmachung, Zugänglichkeit

Die geplanten Neuregelungen zur Internetveröffentlichung der Pläne und Satzungen werden insgesamt als nachvollziehbar und verständlich eingeschätzt. Es werden keine Probleme bei der praktischen Anwendung erwartet.

Festsetzungen in Bebauungsplänen

Änderungen beim Festsetzungskatalog

Die geplanten Änderungen des Festsetzungskatalogs nach § 9 Abs. 1 BauGB werden im Wesentlichen als nachvollziehbar, verständlich und praktikabel eingeschätzt.

Zu einzelnen Änderungen im Festsetzungskatalog gab es kritische Anmerkungen:

- § 9 Abs. 1 Nr. 8 BauGB: Die Planspielstadt Leipzig merkt an, dass durch die Ergänzung von „Pflege- und Betreuungseinrichtungen“ in Nr. 8 deren Charakter näher an das Wohnen herangeführt würde und die – bisher bereits schwierige – Abgrenzung zu Anlagen für gesundheitliche Zwecke nicht erleichtere.
- § 9 Abs. 1 Nr. 14 BauGB: Es wird durch die Planspielstadt Leipzig angeregt, eine an § 9 Abs. 1 Nr. 16 BauGB angelegte Formulierung zu wählen. Dadurch würde deutlicher, dass auch die Festsetzung von konkreten baulichen Maßnahmen zur Niederschlagswasserbewirtschaftung bezweckt werde.
- § 9 Abs. 1 Nr. 20 und 25 sowie Abs. 1a BauGB: Die als Soll-Vorschrift ausgestaltete Hinweispflicht auf die Möglichkeit der Anordnung eines Pflanz- und Maßnahmegebots nach § 178 BauGB lehnen die Planspielstädte Leipzig, Hemsbach und Hannover ab. Hinweise seien keine gesetzlich geregelten Inhalte des Bebauungsplans und somit ohne Rechtsfolgen.

Ausgleichsflächen, Pflanz- und Maßnahmengebot, Maßnahmen für den Naturschutz

Die geplanten Änderungen in § 9 Abs. 1a BauGB zum Hinweis auf die Pflichten des Vorhabenträgers nach § 135a BauGB sowie auf die Möglichkeit der Anordnung eines Pflanz- und Maßnahmengebotes werden als nachvollziehbar und verständlich erachtet. Der Mehrwert eines solchen Hinweises im Bebauungsplan wird von den Planspielstädten jedoch in Frage gestellt (s.o.).

Die geplante Änderung in § 135a BauGB zur Anzeigepflicht sowie zur Ausgestaltung der Kostenerstattung bei Pflegemaßnahmen wird grundsätzlich als nachvollziehbar und verständlich erachtet. Die Planspielstadt Leipzig regt eine Klarstellung in der Begründung an, ob es sich bei der Kostenerstattung für Pflegemaßnahmen über fünf Jahre um einen Regelfall handelt und nur in Sonderfällen eine längere Kostenerstattungspflicht vereinbart werden kann.

Die geplante Änderung in § 178 BauGB wird als nachvollziehbar und verständlich erachtet. Bei der praktischen Anwendung ergeben sich jedoch nach Einschätzung der Planspielstadt Leipzig Probleme. Dies betrifft insbesondere den Zeitpunkt für die Verpflichtung eines Eingriffsausgleichs nach § 178 Satz 3 BauGB i.V.m. § 135a Abs. 1 BauGB. Die Umsetzung des Eingriffsausgleichs bis zum Beginn der Baumaßnahme sei dann fachlich schwierig, wenn sie sich nicht in den Bauablauf einfüge.

Die Überprüfung der Umsetzung nach fünf Jahren führt nach Einschätzung der Planspielkommunen zu einem Mehraufwand für die Verwaltungen.

Besondere Festsetzungen für im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34

Die geplante Neuregelung des § 9a Abs. 1 BauGB, wonach einzelne Arten der bisher zulässigen baulichen Nutzungen zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können, wird insgesamt als nachvollziehbar und verständlich eingeschätzt. Die Regelung wird ausdrücklich begrüßt, und es werden keine Probleme bei der praktischen Anwendung erwartet.

Zulässigkeit von Vorhaben

Befreiung

Die geplante Änderung des § 31 Abs. 3 BauGB, wonach in bestimmten Fällen vom Einzelfallerfordernis abgewichen werden kann, wird im Wesentlichen als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Mit Blick auf die praktische Anwendung bestehen allerdings offene Fragen, die sich insbesondere auf die Form der ergänzenden Veröffentlichung der Befreiung beziehen. Für den Vollzug der Regelung müsse noch geklärt werden, wie die Befreiungsentscheidung veröffentlicht und dem Bebauungsplan angehängt werden solle.

Um den in der Begründung zum Gesetzentwurf erläuterten Ausschluss von Nutzungsänderungen klarzustellen, wurde eine Ergänzung von § 31 Abs. 3 Nr. 1 um die Formulierung „...[errichteten] Wohnzwecken dienenden [Gebäudes]“ angeregt.

Die Planspielstadt Bad Homburg weist darauf hin, dass in § 31 Abs. 3 Nr. 2 abweichend von der üblichen Formulierungsweise nur von der „Art“ und

nicht von der „Art der baulichen Nutzung“ gesprochen wird, und regt eine entsprechende Anpassung an.

Die Planspielstadt Leipzig begrüßt die Änderung grundsätzlich, verweist aber darauf, dass eine Anwendung der Vorschrift aufgrund einer fehlenden Rechtsverordnung nach § 201a BauGB in Sachsen nicht möglich sei.

Innenbereich

Die geplante Änderung von § 34 Abs. 1 Satz 3 BauGB, wonach der Genehmigungsanspruch mit zusätzlichen Anforderungen an die Klimaanpassung verbunden werden kann, wird von den Planspielstädten überwiegend als unklar bewertet. Die Möglichkeit in Satz 4, die zusätzlichen Anforderungen in Form einer Satzung festzulegen, wird dagegen überwiegend begrüßt.

Die „ergänzenden Anforderungen“, die an Vorhaben gestellt werden können, seien nicht ausreichend bestimmt, und es sei unklar, welche Anforderungen begründbar seien bzw. über eine Satzung bestimmt werden müssten. Die Planspielstädte Hemsbach und Nordhausen weisen in diesem Zusammenhang auf die Notwendigkeit von Datengrundlagen hin und regen an, Klimarisikoanalysen, Klimaanpassungskonzepte o.Ä. in § 34 BauGB zur Voraussetzung für zusätzliche Anforderungen zu machen. Bad Homburg bringt rechtliche Probleme aufgrund der Formulierung „an nach den Sätzen 1 und 2 zulässige Vorhaben“ vor, da an zulässige Vorhaben keine weiteren Anforderungen gestellt werden dürfen. Zudem sei unklar, wie diese Regelung im bauaufsichtlichen Verfahren umgesetzt werden könne.

Nach Auffassung der Planspielstädte Bad Homburg, Leipzig und Höxter ist ein einheitlicher Bewertungsmaßstab unerlässlich, und diese Grundlage sei nur durch eine kommunale Satzung gegeben, da andernfalls der Vorwurf von Willkür drohe. Die Planspielstädte Höxter und Hemsbach formulierten darüber hinaus die Frage nach der notwendigen konzeptionellen Grundlage für eine kommunale Satzung.

Die geplante Neuregelung von § 34 Abs. 3a Buchstabe d BauGB, wonach ein Abweichen vom Gebot des Einfügens auch für die Errichtung eines der Art nach zulässigen Wohngebäudes möglich ist, wird von den Planspielstädten als grundsätzlich nachvollziehbar und verständlich bewertet. Mit Blick auf die praktische Anwendung bestehen jedoch zum Teil Bedenken, da mit jeder zusätzlichen Genehmigung auf Grundlage von § 34 Abs. 3a Buchstabe d das Maß für das Einfügen in die Eigenart der näheren Umgebung erweitert würde. Die Planspielstädte Hannover, Leipzig und Nordhausen weisen darauf hin, dass es einer sehr genauen Prüfung und einzelfallgerechten Anwendung der Regelung bedürfe, um keine städtebaulichen Fehlentwicklungen zu begünstigen.

Außenbereich

Die geplante Ergänzung des § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB um die Nutzung geothermischer Energie wird insgesamt als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Von den Planspielstädten werden keine Probleme bei der praktischen Anwendung erwartet.

Regelung zur Zusammenarbeit mit Privaten und zum vereinfachten Verfahren

Ergänzungen bei der Regelung zum städtebaulichen Vertrag

Die geplante Neuregelung des § 11 Abs. 1 Nr. 4 BauGB zur Vereinbarung von Maßnahmen der Klimaanpassung im städtebaulichen Vertrag wird von den Planspielstädten als verständlich und nachvollziehbar bewertet. Die Regelung wird als Klarstellung der bereits bestehenden vertraglichen Gestaltungsmöglichkeiten begrüßt.

Vorhabenbezogener Bebauungsplan

Die geplanten Neuregelungen in § 12 BauGB zu einer möglichen Änderung des Durchführungsvertrags beim vorhabenbezogenen Bebauungsplan werden von den Planspielstädten überwiegend als verständlich und nachvollziehbar bewertet. Unklarheiten und praktische Umsetzungsfragen werden von der Planspielstadt Hannover in Bezug auf die in § 12 Abs. 3a vorgesehene Regelung zur Veröffentlichung von Änderungen des Durchführungsvertrags formuliert. Es stelle sich die Frage, warum Änderungen des Durchführungsvertrags über einen Vermerk veröffentlicht werden sollen, obwohl dies für den Vertrag zum „Ursprungsvorhaben“ nicht gefordert werde (Inkongruenz zwischen erstmaligem Vertragsabschluss und der Änderung des Durchführungsvertrags). Offen seien zudem der Umfang und der Detaillierungsgrad des Vermerks.

Vereinfachtes Verfahren

Die in § 13 Abs. 1 geplante Erweiterung, durch die die Umstellung von Bestandsplänen auf die neue BauNVO im vereinfachten Verfahren ermöglicht werden soll, wird von den Planspielstädten als verständlich und nachvollziehbar bewertet und uneingeschränkt begrüßt.

Die geplante Ergänzung der Regelungen zum vereinfachten Verfahren durch § 13 Abs. 4, wonach die Auswirkungen des Klimawandels auf die Nutzungen darzulegen sind, wird hingegen von mehreren Planspielstädten (Leipzig, Hannover, Nordhausen, Bad Homburg) als entbehrlich erachtet, da für den Großteil der Bauleitpläne bei der Abarbeitung der Anforderungen aus § 13 Abs. 4 nur allgemeine Formulierungen zur Klimaanpassung erwartet würden, die auch beliebig auf andere Pläne übertragen werden könnten. Ein Mehrwert sei somit nicht erkennbar. Die praktische Umsetzung würde durch unbestimmte Formulierungen wie „im Laufe ihrer Nutzungsdauer“ erschwert, und der Detailierungsgrad einer Prognose nach Abs. 4 bleibe unklar.

Vorkaufsrechte

Gesetzliche Vorkaufsrechte der Gemeinde

Die geplante Neuregelung in § 24 Abs. 2 BauGB, wonach das allgemeine Vorkaufsrecht auf eine Fallkonstellation nach dem WEG ausgeweitet wird, wird von den Planspielstädten insgesamt als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Die Planspielstadt Leipzig weist darauf hin, dass mit der gewählten Formulierung möglicherweise bestimmte Umgehungen nicht ausgeschlossen werden.

Regelungen zur Vermeidung von Umgehungen – Share Deals

Die geplanten Neuregelungen in § 24 Abs. 2a und § 28 BauGB, wonach das Vorkaufsrecht auch auf sog. Share Deals teilweise Anwendung finden soll, werden von den Planspielstädten insgesamt als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Bei der Anwendung der Vorschriften werden keine Probleme erwartet.

Rechtsweg

Die geplante Änderung in § 217 BauGB zur Zuweisung von Streitigkeiten im Zusammenhang mit Vorkaufsrechten insgesamt zur Verwaltungsgerichtsbarkeit wird von den Planspielstädten als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Dass nunmehr auch Fälle der Preislimitierung nach § 28 Abs. 3 BauGB vor den Verwaltungsgerichten verhandelt werden, wird ausdrücklich begrüßt.

Umlegung

Die geplante Neuregelung des § 58a BauGB für einen Flächenbeitrag im Umlegungsverfahren zugunsten des sozialen Wohnungsbaus wird von den Planspielstädten als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Die Einführung eines entsprechenden Instruments wird trotz zum Teil genannten offenen Umsetzungs- bzw. Vollzugsfragen als sinnvolle Erweiterung der Gestaltungsmöglichkeiten im Rahmen einer Umlegung begrüßt. Leipzig und Hannover regen eine Klarstellung an, zu welchem Zeitpunkt die Voraussetzung gemäß § 201a BauGB vorliegen müsse.

Die Planspielstadt Leipzig geht davon aus, dass mit Blick auf das dortige kommunale Baulandmodell eine Konkurrenzsituation zur sozialen Umlegung entstehe, sodass nur entweder das eine oder das andere Instrument zur Anwendung kommen könne.

Maßnahmegebiete des besonderen Städtebaurechts

Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen

Die geplanten Änderungen des § 136 BauGB zur Ergänzung des Tatbestandes des Abs. 2 um Aspekte der Klimaanpassung wird von den Planspielstädten als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Nach ihrer Einschätzung würde die Ergänzung die Ausweisung von Sanierungsgebieten aus Gründen der Klimaanpassung, des Wassermanagements oder auch aus Gründen von Freiraumbelangen erleichtern. Die zusätzlich erforderlichen Analysen stellen grundsätzlich keinen großen Mehraufwand dar.

Städtebauliche Instrumente zur Klimaanpassung

Die geplante Regelung des § 191a BauGB zur Aufzählung von städtebaulichen Instrumenten der Klimaanpassung wird von den Planspielstädten überwiegend als nicht notwendig erachtet, da sich daraus kein eigener Regelungsgehalt ergebe, auch wenn der Hinweis auf das bestehende Instrumentarium nachvollziehbar sei. Die Neuregelung trage nicht zu einer Rechtsvereinfachung bei.

Städtebauliche Gebote

Baugebot

Die geplante Änderung des § 176 BauGB zur Möglichkeit einer gemeinsamen Anwendung mehrerer Baugebote in Form einer Satzung (Abs. 10) wird von den Planspielstädten als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Trotz der eingeschränkten Anwendungspraxis in den Planspielstädten bei der Ausübung von städtebaulichen Geboten werden keine Probleme bei der praktischen Anwendung erwartet.

Die Folgeänderung in § 236 BauGB wird ebenfalls als nachvollziehbar, verständlich und praktikabel bewertet.

Angespannte Wohnungsmärkte

Die geplante Änderung des § 201a BauGB zur zeitlichen Befristung sowie zur Übertragung der Ermächtigung durch die Länder auf die Kommunen wird grundsätzlich als nachvollziehbar und verständlich bewertet.

Die Planspielstädte Bad Homburg, Hannover und Leipzig halten trotz des damit verbundenen Mehraufwandes eine direkte Ermächtigung der Kommunen für zielführender.

Die Frist von fünf Jahren für die Überprüfung des angespannten Wohnungsmarktes wird von den Planspielstädten als angemessen bewertet.

Spezielle Regelungen zur Steuerung von erneuerbaren Energien

Hinweis: Die Regelungen wurden aus der BauGB-Novelle ausgekoppelt. Der Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (EU) 2023/2413 (RED III) in den Bereichen Windenergie an Land und Solarenergie sowie für Energiespeichereinrichtungen am selben Standort wurde am 24.07.2024 vom Bundeskabinett beschlossen.

Die Anmerkungen der Planspielstädte Leipzig und Nordhausen beziehen sich auf den Referentenentwurf zur Umsetzung von RED III vom 02.04.2024.

Die Anmerkungen der Planspielstadt Hannover beziehen sich auf den ursprünglichen Entwurf des § 249a BauGB (Sonderregelungen für Erneuerbare-Energien-Gebiete), der in der vom Bundeskabinett beschlossenen Fassung im Wesentlichen durch § 249b BauGB ersetzt wurde.

Die Anmerkungen sind in die Überlegungen der Bundesregierung zu dem am 24.07.2024 vom Bundeskabinett beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2413 im Bereich Windenergie an Land und Solarenergie eingeflossen.

Beschleunigungsgebiete Wind

Die geplante Neuregelung des § 249a BauGB, wonach in Flächennutzungsplänen Beschleunigungsgebiete für Windenergie an Land ausgewiesen werden müssen, wird von den Planspielstädten als verständlich bewertet. Dass es sich um eine Pflicht zur Darstellung von Beschleunigungsgebieten nach § 249a Abs. 1 BauGB im Flächennutzungsplan handelt, erachten die Planspielstädte Leipzig und Nordhausen für nicht sinnvoll. Auch erschließt sich

eine unterschiedliche Handhabung zwischen Beschleunigungsgebieten für Windenergie an Land und für Solarenergie nach § 249c Abs. 1 BauGB den Planspielstädten Leipzig und Nordhausen nicht.

Es wird angeregt, ein Planzeichen für Beschleunigungsgebiete in der PlanZV zu schaffen.

Sonderregelungen für Solarenergiegebiete

Die geplante Neuregelung des § 249b BauGB wird von den Planspielstädten als nachvollziehbar und verständlich bewertet.

Die in § 249b Abs. 1 BauGB vorgesehene Hochzonung auf die Ebene des FNP wird von den Planspielstädten Leipzig und Nordhausen im Hinblick auf das Regelungsziel der Beschleunigung kritisch gesehen. Man erwarte mit der Verlagerung der rechtlichen Anforderungen von der Genehmigungsebene auf die Planungsebene insgesamt keine Beschleunigung. Im Planungsraum müssten eine Vielzahl von Potenzialflächen mit unterschiedlichsten Standortfaktoren beurteilt werden, was einen deutlichen Mehraufwand erforderlich mache.

Die Planspielstadt Hannover hingegen sieht einen Beschleunigungseffekt durch die Hochzonung insbesondere für Potenzialflächen, die als eher unproblematisch einzuschätzen sind, und hält die Steuerung von Solarenergie auf Ebene des FNP für sinnvoll.

Für die Planspielstadt Hannover stellt sich im Vollzug die Frage, wie sich das Baugenehmigungsverfahren an die Darstellung im FNP anschließe, da beispielsweise keine Festsetzungen mehr zum Maß der baulichen Nutzung getroffen werden könnten.

Beschleunigungsgebiete Solar

Die geplante Neuregelung des § 249c BauGB wird von den Planspielstädten als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Die Ausgestaltung als Ermessensvorschrift wird begrüßt. Im Übrigen greife die Argumentation zu § 249a BauGB.

Sachlicher Teil-FNP

Die geplante Änderung des § 5 Abs. 2b BauGB wird von den Planspielstädten als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Die Möglichkeit der Aufstellung von sachlichen Teil-FNP als Ermessensvorschrift wird begrüßt.

Änderungen in der Baunutzungsverordnung

Streichung der Voraussetzung besonderer städtebaulicher Gründe in verschiedenen Vorschriften

Die Streichung der besonderen städtebaulichen Gründe in §§ 1 Abs. 7 und 9 sowie in §§ 7 Abs. 4 und 12 Abs. 4 S. 1 und 5 S. 1 BauNVO wird begrüßt. Der Begründungsaufwand für die städtebauliche Feinsteuerung werde dadurch reduziert.

Streichung Kleinsiedlungsgebiete (WS) und reine Wohngebiete (WR)

Die Streichung von Kleinsiedlungsgebieten (WS) und reinen Wohngebieten (WR) in den §§ 2 und 3 BauNVO wird ebenfalls als nachvollziehbar und verständlich bewertet und von den Planspielstädten begrüßt. Es werden keine grundsätzlichen Anwendungsprobleme erwartet, im Detail jedoch Unklarheiten thematisiert.

Nach Einschätzung einiger Planspielstädte (Hannover, Leipzig, Bad Homburg) könnte der Wegfall der Gebietstypen bei der Anwendung von § 34 Abs. 2 BauGB (faktische Gebiete) zur Ansiedlung von bislang nicht vorgesehenen gebietsuntypischen Nutzungen führen und so neue städtebauliche Spannungen in ausschließlich durch Wohnen geprägte Bestandsgebiete tragen. Auch wird eine Verunsicherung erwartet, auf welche Gebietskategorie dann rechtssicher zurückgegriffen werden könne.

In Bezug auf bestehende WR stelle sich die Frage nach dem Schutzstatus der bestehenden Nutzungen und ob eine Anpassung der TA Lärm nötig sei. Zudem sei der Umgang mit reinen Wohngebieten bei der Umstellung von alten B-Plänen auf die neue BauNVO unklar und ob eine solche Umstellung im vereinfachten Verfahren möglich sei.

Musikclubs

Die geplanten Änderungen in den §§ 4a bis 8 BauNVO zur Schaffung einer eigenen Nutzungskategorie für Musikclubs werden von den Planspielstädten als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Bei der Anwendung der Vorschrift werden keine größeren Probleme erwartet. Die Einführung der eigenständigen Nutzungskategorie „Musikclubs“ wird von den Planspielstädten begrüßt, sie weisen jedoch darauf hin, dass (auch künftig) auf der Ebene der Vorhabenzulassung Lärmkonflikte zu lösen sein werden.

Wohnen im Kerngebiet

Die geplanten Änderungen des § 7 Abs. 1 BauNVO zur Zweckerweiterung der Kerngebiete auf Wohnnutzung werden von den Planspielstädten als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Die Planspielstädte begrüßen, dass durch die Neuregelung die faktische Realität in innerstädtischen Kerngebieten sowie das planerische Ziel des Wohnens im Zentrum abgebildet werden. Zudem wird es als richtig bewertet, dass es bei Bedarf möglich bleibe, Wohnen im Kerngebiet ganz auszuschließen, ohne dass dies dem Gebietscharakter widerspricht. Die Planspielstädte begrüßen insbesondere, dass die Erweiterung der Zweckbestimmung des Kerngebietes nur bei einer expliziten Entscheidung hierzu im Einzelfall erfolgt.

Die Nichtzulassung von Wohnen in faktischen Kerngebieten nach § 34 Abs. 2 BauGB wird als hinnehmbar beurteilt, da die Gemeinde nach wie vor die Möglichkeit habe, planerisch tätig zu werden.

Änderungen zugunsten erneuerbarer Energien in BauNVO

Die geplanten Änderungen zugunsten erneuerbarer Energien in §§ 8 und 9 BauNVO werden als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Es werden keine Probleme bei der Anwendung erwartet.

Überleitungsvorschrift Nebenanlagen (öffentliche Versorgung mit Telekommunikationsdienstleistungen)

Die geplanten Änderungen des § 245d BauGB zur rückwirkenden Zulassung von Telekommunikationsinfrastruktur als Nebenanlagen werden von der überwiegenden Zahl der Planspielstädte als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Es werden keine Probleme bei der Anwendung erwartet.

Die Planspielstadt Hannover formuliert hingegen deutliche Bedenken und kann nicht nachvollziehen, weshalb eine erst kürzlich eingeführte Regelung nun rückwirkend wieder außer Kraft gesetzt werden soll. Sofern nicht vollständig auf die Neuregelung verzichtet werden könne, wäre es nach Auffassung der Planspielstadt besser, die rückwirkende Zulässigkeit nur ausnahmsweise zu ermöglichen. Der am besten geeignete Standort ließe sich dann im Genehmigungsverfahren finden.

Maß der baulichen Nutzung, Versiegelungsfaktor

Die Neueinführung eines Versiegelungsfaktors in § 19a BauNVO wird von den Planspielstädten im Hinblick auf das Regelungsziel als nachvollziehbar und grundsätzlich positiv bewertet. Es bestehen jedoch Unklarheiten und Verständnisprobleme in Bezug auf die Anwendung der Norm sowie erhebliche Zweifel an der Umsetzbarkeit. Die Planspielstädte erachten die Regelung deshalb als nicht praktikabel und würden sie in dieser Form nicht nutzen.

Es werden u. a. Unklarheiten in Bezug auf die Berechnung des Versiegelungsfaktors und die einzubeziehenden Bau- und Gebäudeflächen geäußert sowie hinsichtlich der Auswirkungen auf den Versiegelungsfaktor durch Veränderungen der Ausführungsplanung, die Weiterentwicklung von Baumaterialien oder durch die Veränderung der Wasserdurchlässigkeit des Bodens und der bebauten Flächen. Darüber hinaus stellen sich den Planspielstädten Fragen hinsichtlich der Vollzugskontrolle und des Umgangs mit genehmigungsfreien Vorhaben sowie des grundsätzlichen Verhältnisses von Aufwand und Zielerreichung. Mehrere Planspielstädte äußerten die Auffassung, dass sich mit anderen Mitteln, wie bspw. der Streichung der Möglichkeit der Überschreitung der GRZ in § 19 Abs. 4 BauNVO (geltende Fassung) oder einer schlichten Bauberatung, mehr Einflussnahme auf die Versiegelung erreichen ließe als mit der Festsetzung eines Versiegelungsfaktors im Bebauungsplan.

Vollgeschosse

Die geplante Neuregelung von § 20 BauNVO zur bundeseinheitlichen Regelung des Vollgeschossbegriffs wird von den Planspielstädten als grundsätzlich nachvollziehbar und verständlich bewertet. Mit Blick auf die praktische Anwendung bestehen jedoch Unklarheiten, die sich insbesondere aus dem Verhältnis zu den bestehenden landesrechtlichen Regelungen ergeben.

Die Planspielstadt Leipzig erachtet eine Vorgabe, dass eine Festsetzung für den Höhenbezug eines Vollgeschosses erfolgen muss, für nicht notwendig, da rechtlich gesehen eine Festsetzung zu Vollgeschossen vollziehbar sein muss. Insofern muss eine Vollgeschoss-Festsetzung bei abschüssigem Gelände stets mit einem Höhenbezug versehen werden, um vollziehbar zu sein, jedoch nicht grundsätzlich in allen Fällen, wie es der Regelungsvorschlag festlegt.

Zulässige Verkaufsfläche, Großflächige Handelsbetriebe

Die geplanten Neuregelungen der §§ 16 Abs. 2 Nr. 6 sowie 20a BauNVO zur Festsetzung einer zulässigen Verkaufsfläche für großflächige Einzelhandelsbetriebe als Maß der baulichen Nutzung werden von den Planspielstädten zwar als grundsätzlich nachvollziehbar bewertet. Die Planspielstädte Hannover, Höxter, Leipzig und Nordhausen regen aber dringend an, die bereits eingeführten Begriffe zu verwenden, die durch Gerichtsentscheidungen oder Kommentare eindeutig bestimmt sind, um die Verständlichkeit und Praktikabilität der Regelung zu verbessern. Insbesondere solle der Begriff der „Geschäftsfläche“ durch den Begriff der „Geschossfläche“ ersetzt werden.

Des Weiteren sprechen sich Hannover, Leipzig und Nordhausen dafür aus, die Festsetzung der zulässigen Verkaufsflächen grundstücksbezogen und nicht gebietsbezogen zu normieren.

Die geplante Änderung des § 11 Abs. 3 BauNVO zur Erhöhung der Regelvermutung einer städtebaulichen Atypik von 1200 m² auf 1500 m² für großflächige Lebensmittel-Einzelhandelsbetriebe wird als verständlich bewertet. Im Hinblick auf die Auswirkungen gibt es unterschiedliche Reaktionen. Die Planspielstädte Leipzig und Nordhausen sehen in der Erhöhung der Regelvermutung ein großes Problem. Sie erwarten durch die Neuregelung nachteilige städtebauliche Auswirkungen und einen erheblichen Verlust städtebaulicher Steuerungsmöglichkeiten von großen Lebensmittel-Einzelhandelsbetrieben. Die Planspielstädte Hannover und Höxter hingegen begrüßen die Erhöhung und bewerten sie als unschädlich, da dort keine erheblichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche erwartet würden.

Überleitungsvorschrift

Die geplante Überleitungsvorschrift in § 25h BauNVO aus Anlass des Gesetzes zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung wird von den Planspielstädten als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Es werden keine Probleme bei der Anwendung erwartet.

4. Einführung

4.1 Hintergrund und Ziele des Planspiels

Anlass für das Planspiel ist die wissenschaftliche Begleitung eines Gesetz-entwurfs zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung, welcher durch das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauen (BMWSB) er-arbeitet wurde. Der Gesetzesentwurf greift diverse Vereinbarungen des Koaliti-onsvertrages der Bundesregierung zur Novellierung des Bauplanungsrechts auf und setzt diese um. Dazu wurden bereits im ersten Halbjahr 2023 „Fach-expert*innen-Gespräche zur Novellierung des Bauplanungsrechts“ durch das BMWSB durchgeführt (Bunzel & Krusenotto, 2023). Diese dienten als fachliche Grundlage für die Erarbeitung des Gesetzesentwurfs. Das durchge-führte Planspiel ist nunmehr der abschließende Teil dieser bewährten Praxis einer sorgfältigen Gesetzesvorbereitung im Städtebaurecht.

Gegenstand der Novellierung sind im Allgemeinen Städtebaurecht unter an-derem die Themen Neustrukturierung der §§ 1 ff. BauGB, Klimaschutz und -anpassung, Stärkung der Gemeinwohlorientierung und der Innenentwick-lung sowie die Mobilisierung von zusätzlichen Bauflächen. Ferner greift der Entwurf in eingeschränktem Umfang auch Änderungsbedarfe im Besonde-ren Städtebaurecht auf. Die Novellierung betrifft insbesondere das Baugesetzbuch (BauGB) sowie Teilbereiche der Baunutzungsverordnung (BauNVO).

Das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) führte gemeinsam mit dem vhw Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung (vhw) im Auftrag des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) das Planspiel als Verwaltungsplan-spiel durch.

Ziel des Forschungsprojekts war die Überprüfung, ob die vorgesehenen Neu-regelungen angemessen, praktikabel und wirksam sind, um Hinweise auf Möglichkeiten und Notwendigkeiten zu deren Verbesserung zu generieren. Dabei wurde auf die im Bereich des Städtebaurechts bewährte Methode „Planspiel“ bzw. „Praxistest“ zurückgegriffen. In der Gesetzesfolgenabschät-zung wird die Planspielmethode als ein Verfahren bezeichnet, mit dem der Entwurf einer Rechtsvorschrift insgesamt oder ausgewählte Teile davon im Hinblick auf bestimmte Prüfkriterien in einem wirklichkeitsnahen Testfeld so zur Anwendung gebracht werden, als ob die geplanten Normen schon in Kraft wären. Der vorliegende Arbeitsentwurf zum Gesetz wurde dabei auf konkrete Fälle durch Verwaltungseinheiten von sechs Kommunen planspiel-haft angewendet.

4.2 Auswahl geeigneter Kommunen

Der Auftragnehmer hat zunächst über die kommunalen Spitzenverbände des Deutschen Städtetages (DST) und des Deutschen Städte- und Gemeinde-bundes (DStGB) ein Interessenbekundungsverfahren durchgeführt. Darauf-hin haben sich insgesamt 28 Städte und Gemeinden zurückgemeldet. Ge-mäß den Vorgaben des Auftraggebers sollte hieraus eine Auswahl von sechs bis acht Kommunen mit einer Aufteilung nach Klein-, Mittel- und Großstäd-ten erfolgen. Mit Blick auf die regionale Verteilung sollten mindestens zwei Kommunen in den neuen Bundesländern liegen. In den Klein- und Mittel-städten wurde daraufhin ein Katalog an Regelungsbereichen im BauGB bzw. in der BauNVO abgefragt und überprüft, ob diese in der jeweiligen kommu-

nen Planungspraxis relevant sind. Dies umfasste insbesondere die Themenbereiche Klimaschutz und Klimaanpassung, Instrumente der Innenentwicklung, Vorkaufsrechte, Umlegung, Ausbau von erneuerbaren Energien sowie die Anwendung von städtebaulichen Geboten. Weitere Kriterien bei der Auswahl der Kommunen bildeten daneben die Einbindung der Bauaufsicht sowie die Erfahrung aus vorherigen Planspielen.

Dieser Ansatz führte zu folgender Auswahl:

Großstädte

- Hannover (NI, ca. 548.000 EW)
- Leipzig (SN, ca. 629.000 EW)

Mittelstädte

- Nordhausen (TH, ca. 41.000 EW)
- Bad Homburg (HE, ca. 56.000 EW)

Kleinstädte

- Höxter (NRW, 29.000 EW)
- Hemsbach (BW, ca. 12.000 EW)

In den Kommunen wurden Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter aus allen Verwaltungsbereichen einbezogen, die von dem Gesetzentwurf in ihren Aufgabenbereichen tangiert sind.

4.3 Ablauf des Planspiels

Erstellung des Prüfprogramms

Auf Grundlage des Arbeitsentwurfes für die geplanten Neuregelungen im BauGB und der BauNVO erstellte der Auftragnehmer ein Prüfprogramm. Bei den in diesem Prüfprogramm aufgeführten Regelungsvorschlägen handelt es sich – anders als bei früheren Planspielen zum BauGB – noch nicht um einen weitgehend ressortabgestimmten Gesetzentwurf, sondern um Arbeitsüberlegungen des zuständigen BMWSB. Die Planspielkommunen wurden daher auch darauf verpflichtet, die Inhalte des Arbeitsentwurfs vertraulich zu behandeln und den Entwurf nur für die Zwecke des Planspiels zu verwenden.

Das Prüfprogramm war während der Laufzeit des Planspiels das zentrale Arbeitsdokument für die Kommunen. Anhand von konkreten Plänen und Entwürfen wurden die Neuregelungen auf ihre Nachvollziehbarkeit und Praktikabilität hin überprüft.

Die Prüfung der jeweiligen Neuregelung hat grundsätzlich folgenden Aufbau. Zunächst wird hinsichtlich der Neuregelungen bzw. Änderungen auf eine beigefügte Synopse verwiesen, aus der sich die Änderungen im Vergleich zur aktuellen Fassung von BauGB und BauNVO ergeben. Zur Erläuterung der Neuregelung ist ein Auszug aus der Begründung des Gesetzentwurfes eingefügt. Im Anschluss folgt eine Aufgabenstellung, welche mit einem Fragenkatalog verbunden ist. Neben allgemeinen Fragen zu Vor- und Nachteilen bzw. Problemen der Anwendung gibt es spezielle Fragen zur Rechtswirksamkeit und Folgeabschätzung einzelner Regelungsbestandteile. Ziel ist es, möglichst umfassende Hinweise über deren Auswirkungen auf die kommunale Praxis zu bekommen.

Grundsätzlich ist der gesamte Gesetzentwurf Bestandteil des Prüfprogramms. Einzelne Folgeänderungen, z. B. aufgrund der Neusortierung des Belangekatalogs in den §§ 1 ff. BauGB, bleiben dagegen weitestgehend unberücksichtigt.

Das Prüfprogramm wurde fortlaufend mit den zuständigen Referaten im BMWSB abgestimmt.

Aufgrund der noch nicht abgeschlossenen Ressortabstimmung gab es zwischenzeitlich zu bestimmten Regelungsvorschlägen noch Änderungen im Prüfprogramm. Dies betraf unter anderem Vorschriften zum Ausbau der erneuerbaren Energien und zum Repowering. Hintergrund der Änderungen war die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2413 („Erneuerbare-Energien-Richtlinie/RED III“). Einzelne Regelungen wurden dabei aus dem ursprünglichen Gesetzentwurf herausgenommen und in einem gesonderten Artikelgesetz behandelt. Die grundsätzliche Aufgabe der Planspielteilnehmer und die Ziele des Planspiels änderten sich dadurch nicht.

Auftakt-Workshop

Der Auftakt-Workshop fand am 12.12.2023 in den Räumlichkeiten des BMWSB statt. Dort wurden die Vertreter*innen der in das Planspiel einbezogenen Kommunen („Testpersonen“) auf der Grundlage des Prüfprogramms in die Methode, die Zielsetzung, den Ablauf und den Gegenstand des Planspiels eingeführt. Die als eintägige Veranstaltung abgehaltene Grundeinweisung diente auch dazu, die Bedeutung des Planspiels für das Gesetzgebungsverfahren zu verdeutlichen. Der Inhalt und Zweck der geplanten Regelungen wurden erläutert; die Testpersonen hatten die Möglichkeit, Rückfragen zu stellen und Unklarheiten anzusprechen. Die Durchführung im Rahmen eines Workshops stellte zudem sicher, dass allen Testpersonen das Prüfprogramm und der Gegenstand des Gesetzentwurfs in identischer Weise vermittelt werden konnten. Dies wiederum ist wichtig, um die Vergleichbarkeit der Ergebnisse des Planspiels zu erhöhen. Die mitwirkenden Testpersonen aus unterschiedlichen Städten und Gemeinden hatten dabei auch Gelegenheit zum Erfahrungsaustausch.

Digitale Planspielbetreuung

Im Zeitraum Ende Januar/Anfang Februar 2024 fanden erste digitale Betreuungstermine mit den Planspielkommunen statt. Dabei wurden in halbtägigen Video-Konferenzen mit der jeweiligen Planspielkommune offene Fragen zum Verfahren und Prüfprogramm sowie zu möglichen Fallbeispielen besprochen. Ziel der Veranstaltungen war auch, das Vorgehen bei der Beantwortung der Fragen aus dem Prüfprogramm in den Planspielkommunen zu strukturieren. Dafür teilte sich das Projektteam jeweils in zwei „Betreuungsteams“ ein, bestehend jeweils aus Jurist*innen und Stadtplaner*innen. Das BMWSB war bei mehreren digitalen Terminen ebenfalls vertreten. Darüber hinaus gab es auch einen separaten Austausch zwischen einer Planspielstadt, dem BMWSB sowie dem Projektteam zum Thema sozialer Flächenbeitrag bei der Umlegung.

Die Voraussetzungen zur Bearbeitung des umfassenden Prüfprogramms stellten sich in den Planspielkommunen sehr unterschiedlich dar. Gerade die kleineren Kommunen konnten für die Bearbeitung nicht auf größere personelle Ressourcen zurückgreifen. Die Großstädte hingegen haben für die Bearbeitung des Prüfprogramms Unterteams gebildet und auch andere Fachämter beteiligt, sofern diese inhaltlich von einer Neuregelung berührt waren. Dieser Umstand wurde vom Projektteam berücksichtigt.

Der Zeitraum zwischen dem digitalen Termin und der Bereisung der Planspielkommunen wurde genutzt, um sich vertieft mit den Neuregelungen zu befassen und diese mit passenden Fallbeispielen zu unterlegen.

Bereisung Planspielkommunen

Im Februar/März 2024 fand die Bereisung der Planspielkommunen statt. Die Planspielkommunen präsentierten den Projektteams ihren Zwischenstand bei der Bearbeitung des Prüfprogramms und bei der Diskussion von passenden Fallbeispielen. In den Terminen wurden thematische Schwerpunkte für die Bereiche des BauGB und der BauNVO gebildet, um den Stoff der zu bearbeitenden Themen einzugrenzen. In den größeren und mittleren Städten waren neben den für das Planspiel verantwortlichen Personen auch die entsprechenden inhaltlich eingebundenen Fachämter vertreten.

Die Erkenntnisse aus den Vor-Ort-Terminen dienten der Vorbereitung und Strukturierung des 2. Workshops, bei dem die Zwischenergebnisse vorgestellt und diskutiert wurden.

Zweiter Workshop

Der zweite Workshop am 16.04.2024 diente der gemeinsamen Diskussion der vorläufigen Ergebnisse und offenen Fragen mit dem Ziel, ein weitgehend einheitliches Meinungsbild der Planspielkommunen zu den geplanten Neuregelungen zu entwickeln.

Dritter Workshop

Im dritten und abschließenden Workshop mit den Planspielkommunen am 22.05.2024 erfolgte die abschließende Beratung und Abstimmung der Voten zu den einzelnen Regelungen des Arbeitsentwurfs.

Übers. 1:
Ablauf des Planspiels

Zeitraum	Meilenstein
12.12.2023	Auftakt-Workshop mit den beteiligten Gemeinden zur Einführung in die Aufgabenstellung auf Grundlage des zuvor erstellten Prüfprogramms in Berlin
Januar-März 2024	Planspiel anhand des Prüfprogramms (digitale sowie Vor-Ort-Gespräche) und Abfassen von Stellungnahmen zur Vorbereitung des zweiten Workshops
16.04.2024	Zweiter Workshop zur Diskussion vorläufiger Ergebnisse und offener Fragen
30.04.2024	Erstellung eines Zwischenberichts über die Ergebnisse des Planspiels
22.05.2024	Abschließender Workshop mit den beteiligten Kommunen in Berlin zur abschließenden Votierung
Mai/Juni 2024	Erstellen des Entwurfs des Endberichts mit den vorläufigen Ergebnissen des Planspiels
Juli/August 2024	Abstimmung mit dem BMWStB und Fertigstellung des Endberichtes
30.09.2024	Abgabe Endbericht/Abschluss des Projektes

4.4 Möglichkeiten und Grenzen des Planspiels

Ein Verwaltungsplanspiel bietet als Praxistest 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 Planspiels nicht aus dem Blickfeld geraten.

Authentizität, nicht Repräsentativität

Das Planspiel kann keinen Anspruch auf Repräsentativität seiner Ergebnisse erheben. Dazu ist die Anzahl der Kommunen, die in ein Planspiel 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 das Planspiel den Gesetzgeber unmittelbar mit dem Normanwender konfrontiert. Die Aussagen des Planspiels sind daher in hohem Maße authentisch. Hier kommt die Stimme der direkten Normanwender unmittelbar zur Geltung. Die Abgeordneten können sich so einen eigenständigen und unmittelbaren Eindruck von der Reaktion der Verwaltungspraxis auf das beabsichtigte Gesetzgebungsvorhaben verschaffen.

Verwaltungspraxis, nicht Politik

Das Planspiel verfolgt keine politischen Absichten. Eine politische Wertung des Gesetzgebungsvorhabens im Sinne der Frage, ob die angestrebten Ziele politisch als sinnvoll erachtet werden, ist nicht Aufgabe des Planspiels. Das Planspiel ermöglicht aber eine Beurteilung der praktischen Handhabbarkeit der Novellierung, ihrer voraussichtlichen Folgen für die Verwaltungspraxis und der vermutlichen Eignung zur Zielerreichung. Aus diesem Grund kann es auch nicht Aufgabe des Planspiels sein, eigene Gesetzgebungsalternativen mit neuen politischen Zielen zu erstellen.

Kommunalverwaltung, nicht Kommunalpolitik

Normadressaten der im Planspiel geprüften Regelungen sind primär die Kommunalverwaltungen, aber auch die politischen Organe der Kommunen sowie die Bürgerinnen und Bürger einschließlich verschiedener sie vertretender Berufsgruppen. Das Planspiel ist jedoch als Verwaltungsplanspiel angelegt und bezieht daher ausschließlich die Akteure in den Kommunalverwaltungen ein. Erfasst werden können 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.

5. Gegenstand des Planspiels

Hinweis:

Die nachfolgenden Ausführungen zum Gesetzentwurf beziehen sich im Wesentlichen auf einen Stand vor der eingeleiteten Ressortabstimmung innerhalb der Bundesregierung. Bei einzelnen Vorschriften kann es daher zu inhaltlichen Abweichungen zum Referentenentwurf kommen.

5.1 Bauleitplanung

5.1.1 Neuordnung der Regelungen zu den Aufgaben, Zielen und Leitlinien der Bauleitplanung

Geplante Neuregelung

Die in den §§ 1, 1a und 2 BauGB zu findenden Regelungen zu den Aufgaben, Zielen und Leitlinien der Bauleitplanung sowie zum Abwägungsgebot und zur Begründung sollen nach den bislang vorliegenden Überlegungen neu geordnet und an einigen Stellen ergänzt und präzisiert werden. Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf sollen die Regelungen wie folgt gefasst werden:

§ 1 – Aufgabe der Bauleitplanung

- (1) Aufgabe der Bauleitplanung ist es, die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke in der Gemeinde nach Maßgabe dieses Gesetzbuchs vorzubereiten und zu leiten.*
- (2) Die Gemeinden haben die Bauleitpläne in eigener Verantwortung aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist; die Aufstellung kann insbesondere bei der Ausweisung von Flächen für den Wohnungsbau in Betracht kommen. Auf die Aufstellung von Bauleitplänen und städtebaulichen Satzungen besteht kein Anspruch; ein Anspruch kann auch nicht durch Vertrag begründet werden. Der Beschluss, einen Bauleitplan aufzustellen, ist ortsüblich bekannt zu machen.*
- (3) Die Bauleitpläne sind den Zielen der Raumordnung anzupassen. Bauleitpläne benachbarter Gemeinden sind aufeinander abzustimmen; dabei können sich Gemeinden auch auf die ihnen durch Ziele der Raumordnung zugewiesenen Funktionen sowie auf Auswirkungen auf ihre zentralen Versorgungsbereiche berufen.*
- (4) Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind die öffentlichen und privaten Belange, die für die Abwägung von Bedeutung sind (Abwägungsmaterial, § 1c), zu ermitteln und zu bewerten.*
- (5) Die Belange nach Absatz 4 sind unter Berücksichtigung der Grundsätze des § 1b gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen.*
- (6) Die Vorschriften dieses Gesetzbuchs über die Aufstellung von Bauleitplänen gelten auch für ihre Änderung, Ergänzung und Aufhebung.*

§ 1a – Instrumente der städtebaulichen Planung

(1) Bauleitpläne sind

1. der Flächennutzungsplan (vorbereitender Bauleitplan, §§ 5 bis 7) und
2. der Bebauungsplan (verbindlicher Bauleitplan, §§ 8 bis 10a).

Bebauungspläne können bei Vorliegen der Voraussetzungen im vereinfachten Verfahren (§ 13) oder als Bebauungspläne der Innenentwicklung im beschleunigten Verfahren (§ 13a) aufgestellt werden.

- (2) *Die Gemeinden können daneben unter den dort geregelten Voraussetzungen sonstige städtebauliche Satzungen nach § 34 Absatz 4 bis 6 (Innenbereichssatzung) und § 35 Absatz 6 (Außenbereichssatzung) aufstellen. Die Sicherung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktion nach § 22 kann in einem Bebauungsplan oder durch sonstige Satzung (Fremdenverkehrssatzung) erfolgen. Bei der Aufstellung sonstiger Satzungen sind die für Bauleitpläne geltenden Vorschriften dieses Gesetzes nicht anzuwenden, es sei denn, dies wird ausdrücklich angeordnet.*
- (3) *Bei der Erstellung von Planunterlagen für Bauleitpläne und sonstige städtebauliche Satzungen sollen die Gemeinden die gemäß § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und § 2 des IT-Staatsvertrages beschlossenen fachunabhängigen und fachübergreifenden IT-Interoperabilitäts- oder IT-Sicherheitsstandards nutzen, insbesondere den Standard XPlanung gemäß dem Beschluss 2017/37 des IT-Planungsrats vom 5. Oktober 2017 (BAnz AT 08.02.2018 B5).*

§ 1b Grundsätze der Abwägung

- (1) *Die Bauleitpläne sollen eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung, die die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen an gerechte, grüne und produktive Städte und Gemeinden auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen miteinander in Einklang bringt, und eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung unter Berücksichtigung der Wohnbedürfnisse der Bevölkerung gewährleisten. Sie sollen dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln sowie den Klimaschutz und die Klimaanpassung, insbesondere auch in der Stadtentwicklung, zu fördern und zur Erfüllung der Klimaschutzziele des Bundes-Klimaschutzgesetzes die Wärme- und Energieversorgung von Gebäuden treibhausgasneutral zu gestalten sowie die städtebauliche Gestalt und das Orts- und Landschaftsbild baukulturell zu erhalten und zu entwickeln. Hierzu soll die städtebauliche Entwicklung vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen; diese Maßnahmen umfassen neben der baulichen Innenentwicklung auch die Entwicklung von Grün- und Freiflächen sowie der nachhaltigen Mobilität (dreifache Innenentwicklung).*
- (2) *Mit Grund und Boden soll sparsam und schonend umgegangen werden; dabei sind zur Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von Flächen für bauliche Nutzungen die Möglichkeiten der Entwicklung der Gemeinde insbesondere durch Wiedernutzbarmachung von Flächen, Nachverdichtung und andere Maßnahmen zur Innenentwicklung zu nutzen sowie Bodenversiegelungen auf das notwendige Maß zu begrenzen. Landwirtschaftlich, als Wald oder für Wohnzwecke genutzte Flächen sollen nur im notwendigen Umfang umgenutzt werden. Die Notwendigkeit*

der Umwandlung landwirtschaftlich oder als Wald genutzter Flächen soll begründet werden; dabei sollen Ermittlungen zu den Möglichkeiten der Innenentwicklung zugrunde gelegt werden, zu denen insbesondere Brachflächen, Gebäudeleerstand, Baulücken und andere Nachverdichtungsmöglichkeiten zählen können.

- (3) Voraussichtlich erhebliche Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes sowie der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts in seinen in § 1c Absatz 3 Nummer 1 bezeichneten Bestandteilen sollen vermieden oder ausgeglichen werden (Eingriffsregelung nach dem Bundesnaturschutzgesetz). Der Ausgleich erfolgt durch geeignete Darstellungen und Festsetzungen nach den §§ 5 und 9 als Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich. Soweit dies mit einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung und den Zielen der Raumordnung sowie des Naturschutzes und der Landschaftspflege vereinbar ist, können die Darstellungen und Festsetzungen auch an anderer Stelle als am Ort des Eingriffs erfolgen. Anstelle von Darstellungen und Festsetzungen können auch vertragliche Vereinbarungen nach § 11 oder sonstige geeignete Maßnahmen zum Ausgleich auf von der Gemeinde bereitgestellten Flächen getroffen werden. § 15 Absatz 3 des Bundesnaturschutzgesetzes gilt entsprechend. Ein Ausgleich ist nicht erforderlich, soweit die Eingriffe bereits vor der planerischen Entscheidung erfolgt sind oder zulässig waren.*
- (4) Den Erfordernissen des Klimaschutzes soll durch Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken, Rechnung getragen werden.*
- (5) Den Erfordernissen der Klimaanpassung soll Rechnung getragen werden; dabei sind vorhandene Klimaanpassungskonzepte, Starkregenkarten und Hitzebelastungskarten zu berücksichtigen. Insbesondere soll durch ausreichend versickerungsfähige Fläche, Verdunstungsmöglichkeiten und einen geringen Oberflächenabfluss die Annäherung an einen naturnahen Wasserhaushalt erreicht werden (wassersensible Stadtentwicklung).*

§ 1c Abwägungsmaterial

- (1) Für die Abwägung des Bauleitplans können insbesondere die in den Absätzen 2 bis 5 aufgeführten sozialen, umweltbezogenen und wirtschaftlichen Belange sowie die sonstigen öffentlichen Belange von Bedeutung sein, einschließlich ihrer Wechselwirkungen unter- und zueinander sowie der Auswirkungen aufeinander.*
- (2) Als Belange vornehmlich der Wohn- und Arbeitsbevölkerung (soziale Belange) sind insbesondere zu berücksichtigen:*
 - 1. die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse und die Sicherheit der Wohn- und Arbeitsbevölkerung,*
 - 2. die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere auch von Familien mit mehreren Kindern, die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen, die Eigentumsbildung weiter Kreise der Bevölkerung sowie die Bevölkerungsentwicklung,*
 - 3. die sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere die Bedürfnisse der Familien, der jungen und alten Menschen und der Menschen mit Behinderung, unterschiedliche Auswirkungen auf Frauen und Männer sowie die Belange des Bildungswesens und von Sport, Freizeit und Erholung,*

4. *die Belange der Mobilität der Bevölkerung einschließlich des nicht motorisierten Verkehrs,*
 5. *die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung mit Waren und Dienstleistungen,*
 6. *die ausreichende Versorgung mit Grün- und Freiflächen.*
- (3) *Als Belange vornehmlich des Umweltschutzes, einschließlich des Naturschutzes und der Landschaftspflege (umweltbezogene Belange), sind insbesondere zu berücksichtigen:*
1. *die Auswirkungen auf Tiere, Pflanzen, Fläche, Boden, Wasser, Luft, Klima und das Wirkungsgefüge zwischen ihnen sowie die Landschaft und die biologische Vielfalt,*
 2. *die Erhaltungsziele und der Schutzzweck der Natura 2000-Gebiete im Sinne des Bundesnaturschutzgesetzes,*
 3. *umweltbezogene Auswirkungen auf den Menschen und seine Gesundheit sowie die Bevölkerung insgesamt,*
 4. *umweltbezogene Auswirkungen auf Kulturgüter und sonstige Sachgüter,*
 5. *die Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Belangen des Umweltschutzes nach den Nummern 1 bis 4,*
 6. *die Verbesserung der Widerstandsfähigkeit zu entwickelnder und vorhandener Ortsteile insbesondere gegen die Auswirkungen des Klimawandels,*
 7. *die Vermeidung von Emissionen sowie der sachgerechte Umgang mit Abfällen und Abwässern,*
 8. *die Nutzung erneuerbarer Energien, insbesondere auch im Zusammenhang mit der Wärmeversorgung von Gebäuden, sowie die sparsame und effiziente Nutzung von Energie,*
 9. *die Darstellungen von Landschaftsplänen sowie von sonstigen Plänen, insbesondere des Wasser-, Abfall- und Immissionsschutzrechts, sowie die Darstellungen in Wärmeplänen und die Entscheidungen über die Ausweisung als Gebiet zum Neu- oder Ausbau von Wärmenetzen oder als Wasserstoffnetzausbaubereich gemäß § 26 des Wärmeplanungsgesetzes vom ... [einsetzen: Datum und Fundstelle des Gesetzes für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze, BT-Drs. 20/8654]),*
 10. *die Erhaltung der bestmöglichen Luftqualität in Gebieten, in denen die durch Rechtsverordnung zur Erfüllung von Rechtsakten der Europäischen Union festgelegten Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden,*
 11. *unbeschadet des § 50 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, die Auswirkungen, die aufgrund der Anfälligkeit der nach dem Bebauungsplan zulässigen Vorhaben für schwere Unfälle oder Katastrophen zu erwarten sind, auf die Belange nach den Nummern 1 bis 5,*
 12. *die Belange einer auf Vermeidung und Verringerung von Verkehr ausgerichteten städtebaulichen Entwicklung.*

- (4) *Als Belange vornehmlich der Wirtschaft (wirtschaftliche Belange) sind insbesondere zu berücksichtigen:*
1. *die Belange der klein- und mittelständischen Struktur,*
 2. *die Belange der Land- und Forstwirtschaft,*
 3. *die Belange der Erhaltung, Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen,*
 4. *die Belange des Post- und Telekommunikationswesens, insbesondere des Mobilfunkausbaus,*
 5. *die Belange der Versorgung, insbesondere mit Energie und Wasser, einschließlich der Versorgungssicherheit,*
 6. *die Belange der Sicherung von Rohstoffvorkommen,*
 7. *die Belange des Personen- und Güterverkehrs, einschließlich des öffentlichen Personennahverkehrs.*
- (5) *Als sonstige öffentliche Belange sind insbesondere zu berücksichtigen:*
1. *die Anforderungen des kostensparenden, insbesondere des seriel-
len und modularen Bauens,*
 2. *die multifunktionale Nutzung von Flächen,*
 3. *die Erhaltung, Erneuerung, Fortentwicklung, Anpassung und der
Umbau vorhandener Ortsteile sowie die Erhaltung und Entwicklung
zentraler Versorgungsbereiche,*
 4. *die Belange der Baukultur, des Denkmalschutzes und der Denkmal-
pflege, die erhaltenswerten Ortsteile, Straßen und Plätze von ge-
schichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung und
die Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes,*
 5. *die Belange der Verteidigung und des Zivilschutzes sowie der zivilen
Anschlussnutzung von Militärliegenschaften,*
 6. *die Belange des Küsten- oder Hochwasserschutzes und der Hoch-
wasservorsorge, insbesondere die Vermeidung und Verringerung
von Hochwasserschäden,*
 7. *die von den Kirchen und Religionsgesellschaften des öffentlichen
Rechts festgestellten Erfordernisse für Gottesdienst und Seelsorge,*
 8. *die Belange von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden und ihrer Un-
terbringung,*
 9. *die Belange der Elektromobilität, insbesondere des Ausbaus der La-
deinfrastruktur.*
- (6) *Ebenso sind die Ergebnisse einer von der Gemeinde beschlossenen
sonstigen städtebaulichen Planung, insbesondere eines städtebauli-
chen Entwicklungskonzeptes, eines integrierten Freiraumentwicklungs-
konzeptes oder eines nachhaltigen Mobilitätskonzeptes, in der Abwä-
gung zu berücksichtigen. Sie können auch Teil der Begründung des Be-
bauungsplans nach § 2 Absatz 1 Satz 2 werden.*

Votum

Die Neuordnung der Aufgaben, Ziele und Leitlinien der Bauleitplanung in §§ 1 bis 1c BauGB wird insgesamt als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Es werden keine Probleme bei der praktischen Anwendung erwartet.

Aus einigen Planspielkommunen gab es kleinere inhaltliche bzw. redaktionelle Anregungen zur besseren Verständlichkeit einzelner Formulierungen.

Begründung

Die Planspielstädte bewerten die Neustrukturierung der Regelungen zu den Aufgaben, Zielen und Leitlinien insgesamt positiv. Die Regelungen seien dadurch deutlich übersichtlicher und strukturierter, was insbesondere die Einarbeitung in die Materie erleichtere. Aber auch geübte Praktiker*innen könnten nach einer anfänglichen Umstellung nach Einschätzung der Planspielstädte gut mit der Neustrukturierung arbeiten. Im Wesentlichen handele es sich um eine redaktionelle bzw. systematische Umstellung, die keine Änderungen bei der Abwägung von Bauleitplänen mit sich bringe. Die Untergliederung in Grundsätze der Abwägung nach § 1b BauGB sowie des Abwägungsmaterials nach § 1c BauGB helfe bei der Abarbeitung des Abwägungsprozesses.

Die Planspielstädte Hannover und Leipzig merken neben dem Vorteil der Übersichtlichkeit und klaren Struktur aber auch eine Ausdehnung des „Belange-Katalogs“ an. Bestimmte neueingeführte Belange (z. B. „insbesondere des seriellen und modularen [Bauens]“, „insbesondere des Ausbaus der Ladeinfrastruktur“) seien in der Regel schon von bestehenden Belangen umfasst. Auch könne die Befassung u. a. mit neueingeführten Themenblöcken wie beispielsweise die „Verbesserung der Widerstandsfähigkeit zu entwickelnder und vorhandener Ortsteile ...“ die Zusammenstellung der Abwägungsunterlagen aufwändiger machen und insgesamt einen Mehraufwand bei der Begründung von Bauleitplänen bedeuten.

Einige Planspielstädte geben zu einzelnen Änderungen der §§ 1 bis 1c sowie § 2 BauGB folgende Hinweise:

Leipzig:

- Zu § 1a Abs. 1 Satz 2 BauGB: § 13 erlaube derzeit auch Änderungen des FNP im vereinfachten Verfahren. Aus § 1a Abs. 1 Satz 2 (wie auch den Ausführungen in der Begründung zum Gesetzentwurf) könne jedoch geschlossen werden, dass das vereinfachte und das beschleunigte Verfahren ausschließlich den Bebauungsplan betreffen und daher das vereinfachte Verfahren für Änderungen des FNP nicht (mehr) zur Verfügung stünde. Das stünde im Widerspruch zur heutigen Situation. Die Ergänzung eines neuen Satz 2 wäre ggf. die Lösung: „Flächennutzungspläne können bei Vorliegen der Voraussetzungen im vereinfachten Verfahren (§ 13) aufgestellt werden.“ Der bisher vorgeschlagene Satz 2 würde dann Satz 3.
- Zu § 1a Abs. 2 BauGB: Mit Blick auf eine übersichtliche Darstellung der städtebaulichen Instrumente (Überschrift des § 1a BauGB), regt die Planspielstadt Leipzig an, auch andere Satzungen (Veränderungssperre, Vorkaufsrechtssatzung, Erhaltungssatzungen, Sanierungssatzung etc.) aufzuzählen.

- Zu § 1a Abs. 3 BauGB: Der Inhalt des Absatzes stelle eine Doppelregelung u. a. mit dem IT-Staatsvertrag dar. Dieser enthalte bereits die anzuwendende Regelung. Der Paragraph werde daher – vor dem Hintergrund des Ziels der Novellierung, auch mehr Klarheit, eine Vereinfachung und Straffung zu erreichen – für nicht erforderlich erachtet.
- Zu § 1b Abs. 1, Satz 2 BauGB: Eine Teilung in mehrere Sätze oder eine Umstellung auf eine Aufzählung erscheine sinnvoll. Im Übrigen sei zu empfehlen, den Satz zu überprüfen, da dieser wohl durch den neuerlich ergänzten Teil grammatikalisch nicht mehr konsistent sei.
- Zu § 1b Abs. 5, Satz 1, 2. Halbsatz: Neben den benannten Unterlagen sind, wie in der Begründung der Regelung selbst ausgeführt ist, auch andere in diese Richtung zielende Dokumente denkbar. Um diese ebenfalls problemlos zugrunde legen zu können und um die Unabgeschlossenheit der Aufzählung zu verdeutlichen, regt die Planspielstadt Leipzig an, wie an vergleichbaren Stellen im Gesetzestext, ein „insbesondere“ (oder wegen des Anfangs des nachfolgenden Satzes mit „Insbesondere“ ein geeignetes Synonym) nach dem Wort „sind“ zu ergänzen.

Nordhausen:

- Zu § 1a BauGB: In der Überschrift von § 1a sollte ergänzt werden: „Formelle“ Instrumente der städtebaulichen Planung, da es auch „informelle“ Instrumente der städtebaulichen Planung gebe.
- Zu § 1a BauGB Abs. 2 Satz 3 BauGB: Es wird vorgeschlagen, Satz 3 wie folgt zu ergänzen: „Bei der Aufstellung, Änderung, Ergänzung sonstiger Satzungen sind die für Bauleitpläne geltenden Vorschriften dieses Gesetzes nicht anzuwenden, es sei denn, dies wird ausdrücklich angeordnet.“
- Zu § 1b Abs. 1 Satz 1 und 3. Halbsatz BauGB: Die Worte „in eigener Verantwortung“ und der 3. Halbsatz sollten gestrichen werden. Beides sei unnötig und blähe den Gesetzestext nur auf.
- Zu § 1b Abs. 5 BauGB: In Satz 1 sollte auf den Begriff „vorhandene“ verzichtet werden, um die Notwendigkeit der Erarbeitung von Klimaanpassungskonzepten zu unterstreichen.
- Zu § 1c Abs. 6 BauGB: Das Unterordnen „insbesondere eines städtebaulichen Entwicklungskonzeptes“ unter die „sonstige städtebauliche Planung“ (i.d.R. teilräumlich) könne als eine Abwertung des ISEK/SEK (i.d.R. gesamtstädtisch) interpretiert werden. Die Formulierung in § 1 Abs. 6 Nr. 11 sei hier eindeutiger gewesen.

Hannover:

- Zu § 1c Abs. 3 Nr. 6 BauGB: „(...) wird neu der Belang der Verbesserung der Widerstandsfähigkeit, also Resilienz (...)“. Hier sei nicht vollständig nachvollziehbar, was konkret in der Begründung dargelegt werden solle bzw. wie und in welchem Umfang dieser Belang gefasst und beschrieben werden soll. Man verstehe hierunter in erster Linie die verbesserte Versorgung von Quartieren mit z. B. Versickerungs- und Verdunstungsflächen und/oder verschatteten Bereichen. Eine Erläuterung in der Begründung zum Gesetzentwurf wäre für diesen Belang hilfreich.

5.1.2 Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 3 BauGB wie folgt gefasst werden:

§ 3 Beteiligung der Öffentlichkeit

- (1) Die Öffentlichkeit ist möglichst frühzeitig ~~über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung, in geeigneter Form an der Erarbeitung der allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung zu beteiligen und über~~ sich wesentlich unterscheidende Lösungen, die für die Neugestaltung oder Entwicklung eines Gebiets in Betracht kommen, und die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung ~~öffentlich zu unterrichten; ihr ist Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung zu geben. dabei ist ihr Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung dieser Informationen zu geben (frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung).~~ Auch Kinder und Jugendliche sind Teil der Öffentlichkeit im Sinne des Satzes 1. ~~Von der Unterrichtung und Erörterung~~ *Von der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung* kann abgesehen werden, wenn

1. ein Bebauungsplan aufgestellt oder aufgehoben wird und sich dies auf das Plangebiet und die Nachbargebiete nicht oder nur unwesentlich auswirkt oder
2. ~~die Unterrichtung und Erörterung~~ *die Beteiligung* bereits zuvor auf anderer Grundlage erfolgt ~~sind ist.~~

An die ~~Unterrichtung und Erörterung~~ *frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung* schließt sich das Verfahren nach Absatz 2 auch an, wenn ~~die Erörterung~~ *sie* zu einer Änderung der Planung führt.

- (2) [...] Der Inhalt der Bekanntmachung ist zusätzlich in das Internet einzustellen; die nach Satz 1 zu veröffentlichenden Unterlagen und der Inhalt der Bekanntmachung sind über ein zentrales Internetportal ~~des Landes~~ zugänglich zu machen. Die fristgemäß abgegebenen Stellungnahmen sind zu prüfen; das Ergebnis ist mitzuteilen. Haben mehr als 50 Personen Stellungnahmen mit im Wesentlichen gleichem Inhalt abgegeben, kann die Mitteilung dadurch ersetzt werden, dass diesen Personen die Einsicht in das Ergebnis ermöglicht wird; die Stelle, bei der das Ergebnis der Prüfung während der Dienststunden eingesehen werden kann, ist ortsüblich und über das Internet bekannt zu machen. Bei der Vorlage der Bauleitpläne nach § 6 oder § 10 Absatz 2 sind die nicht berücksichtigten Stellungnahmen mit einer Stellungnahme der Gemeinde beizufügen.

Aus dieser geplanten Änderung ergibt sich die Notwendigkeit von Folgeänderungen bei § 4 Abs. 1 und § 4a Abs. 2 BauGB, in welchem bislang auf § 3 Abs. 1 BauGB verwiesen wurde. Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen diese Vorschriften wie folgt gefasst werden:

§ 4 Beteiligung der Behörden

- (1) Die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereich durch die Planung berührt werden kann, sind ~~entsprechend § 3 Absatz 1 Satz 1 Halbsatz 1~~ *möglichst frühzeitig über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung, sich wesentlich unterscheidende Lösun-*

gen, die für die Neugestaltung oder Entwicklung eines Gebiets in Betracht kommen, und die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung zu unterrichten und zur Äußerung auch im Hinblick auf den erforderlichen Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung nach § 2 Absatz 4 2 aufzufordern.

§ 4a Gemeinsame Vorschriften zur Beteiligung

- (2) ~~Die Unterrichtung~~ *Die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung* nach § 3 Absatz 1 kann gleichzeitig mit der Unterrichtung nach § 4 Absatz 1, die Veröffentlichung im Internet nach § 3 Absatz 2 kann gleichzeitig mit der Einholung der Stellungnahmen nach § 4 Absatz 2 durchgeführt werden.

Votum

Die Umformulierung von § 3 Abs. 1 BauGB, wonach die Öffentlichkeit an der „Erarbeitung der Ziele und Zwecke der Planung zu beteiligen ist“, wird von den Planspielkommunen grundsätzlich als verständlich eingeschätzt. Bei der praktischen Anwendung werden jedoch von allen Kommunen Probleme erwartet.

Die gemeinsame „Erarbeitung“ der Ziele und Zwecke einer Planung wird als in vielen Fällen nicht den Planerfordernissen genügend und deshalb als nicht praktikabel erachtet. Hauptkritikpunkt ist der erwartete Mehraufwand bei einer gemeinsamen Erarbeitung der Ziele und Zwecke mit der Öffentlichkeit sowie die damit einhergehenden Verzögerungen der Verfahren. Die bisherige Fassung der Vorschrift lasse den Gemeinden Spielraum, um für die große Bandbreite unterschiedlicher Planungsaufgaben jeweils passende Beteiligungsformate zu nutzen.

Die Planspielstadt Leipzig weist zusätzlich darauf hin, dass bei einer gemeinsamen Erarbeitung der Ziele und Zwecke die Instrumente zur Sicherung der Bauleitplanung (Zurückstellung und Veränderungssperren) zum Zeitpunkt der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung nicht angewendet werden könnten.

Begründung

Zwar bewerten die Planspielkommunen die vorgesehene Änderung von § 3 Abs. 1 BauGB insgesamt als verständlich; im Detail stellen sich den Städten im Hinblick auf die Umsetzung in der Praxis jedoch verschiedene Fragen:

Unklar sei etwa, was unter Beteiligung „an der Erarbeitung der Ziele und Zwecke der Planung“ genau zu verstehen sei. So hinterfragen die Planspielstädte Höxter und Leipzig, ob künftig im Rahmen der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung angesichts der zwingend formulierten Vorschrift mindestens ein ergebnisoffenes Werkstattverfahren angeboten werden müsse.

Auch impliziere die Regelung, dass die städtebauliche Entwicklung einer Fläche grundsätzlich eine Vielzahl von Nutzungsmöglichkeiten offenhalte. Dies entspräche jedoch nach Auffassung der Planspielstädte Hannover, Nordhausen und Leipzig nicht der Realität. Die grundsätzlichen Entwicklungsmöglichkeiten seien vielmehr regelmäßig für die – für eine Entwicklung anstehenden – Flächen von vornherein durch planerische Gesamtkonzeptionen, vorhandene Restriktionen und stadtentwicklungspolitische Zielsetzungen einer Kommune limitiert. Die Planspielstadt Nordhausen weist hierzu darauf hin, insbesondere bei vorhabenbezogenen Bebauungsplänen seien eine – für eine frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit „an der Erarbeitung der

Ziele und Zwecke der Planung“ – erforderliche Offenheit bzw. ein entsprechender Spielraum faktisch nicht gegeben. Vielmehr sei diesem Plantyp inhärent, dass zum fraglichen Zeitpunkt das Vorhaben bereits konkret feststünde und mittels der Planung vor allem zügig Baurecht geschaffen werden solle. Für die Verwaltung würde es einen unverhältnismäßigen Aufwand bedeuten, die entsprechenden Beteiligungsformate (z. B. Workshop, Bürgerversammlung) zu koordinieren und durchzuführen.

Fragen ergaben sich auch zum genauen Zeitpunkt der neu gefassten frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung. Müsse diese zwingend im förmlichen Rahmen von § 3 Abs. 1 BauGB erfolgen, oder könnte sie auch vor Fassung des Aufstellungsbeschlusses oder vor Erarbeiten eines Bebauungsplan-Vorentwurfes stattfinden? Könnte möglicherweise auch die Beteiligung im Rahmen eines vorlaufenden Integrierten Stadtentwicklungskonzepts ausreichend sein?

Insgesamt verweisen die Planspielstädte darauf, dass bereits nach geltendem Recht – je nach Komplexität der fraglichen Planung – verschiedene intensive Beteiligungsformate mit der Möglichkeit, an der Entwicklung der allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung mitzuwirken, bei ihnen etabliert und eine zeitgemäße „Beteiligung auf Augenhöhe“ gängige Praxis seien. Es bestünde nach Einschätzung der Planspielstadt Hannover im Übrigen durchaus ein eigenes Interesse der Städte an umfassender Beteiligung, um alle Betroffenen „mitzunehmen und zu überzeugen“.

Dies erfolge allerdings in aller Regel ausgehend von bereits zuvor von der Verwaltung – ggf. unter fachlicher Zuarbeit weiterer Kreise – zusammengestellten Zielen, wie die Planspielstädte Leipzig und Hannover ausführten. Es sei Aufgabe der – entsprechend qualifizierten – Planer*innen, in Abstimmung mit der Kommunalpolitik den fachlich fundierten Rahmen für die Entwicklung einzelner Flächen auszuloten und mit der Öffentlichkeit zu diskutieren. Auf Basis solchermaßen konkreter, auf ihre rechtliche Umsetzbarkeit hin geprüfter, städtebaulich sinnvoller Alternativszenarien erfolge dann die Öffentlichkeitsbeteiligung.

Diese Vorgehensweise sei zwar nur bedingt ergebnisoffen. Gleichwohl sei sie einer Beteiligung der Öffentlichkeit an der „Erarbeitung“ der Ziele und Zwecke „beginnend mit einem weißen Blatt Papier“ u. a. aus den folgenden Gründen vorzuziehen. Bei einem Vorgehen entsprechend der Neuregelung würden möglicherweise von vornherein Partikularinteressen stärker im Vordergrund stehen (Hannover) oder Ansprüche aus der Öffentlichkeit „überbordend“ sein (Leipzig); letztlich würde damit nicht zuletzt Minderheitenpositionen mehr Gehör verschafft werden. Auch könne ein höheres Frustrationspotenzial entstehen, wenn die Verwaltung darlegen müsse, warum die Ideen und Wünsche der Öffentlichkeit doch nicht umgesetzt werden können.

Die Planspielstadt Bad Homburg verweist auf ihre Praxis, die Ziele und Zwecke zu einem noch früheren Zeitpunkt mit der Öffentlichkeit zu entwickeln, nämlich bereits vor dem förmlichen Aufstellungsverfahren. Demgegenüber würde eine Bestimmung der Ziele und Zwecke der Planung erst zum Zeitpunkt der Beteiligung nach § 3 Abs. 1 BauGB den Planungsprozess insgesamt erschweren, weil ggf. eine Optimierung durch die Parallelität der flankierenden Verfahren (wie Umlegung und Erschließungsplanung) nicht mehr möglich wäre. Dazu folgendes Beispiel:

Bebauungsplan Nr. 126, „Am Hühnerstein“, Stadt Bad Homburg

Planinhalt: Bei dem rd. 10 ha großen Geltungsbereich handelt es sich um die Schaffung vorrangig neuer Wohnbauflächen auf bisher landwirtschaftlich genutzten Flächen (im privaten Eigentum). Hierdurch sollte der dringenden

Nachfrage nach Wohnraum vor allem für junge Familien nachgekommen werden. Parallel dazu wurde ein Umlegungsverfahren durchgeführt. Bebauungsplan und Umlegung sind seit 2016 rechtskräftig und das Gebiet annähernd vollständig bebaut.

Problemstellung: Mit der Änderung von § 3 Abs. 1 BauGB dahingehend, dass in diesem Verfahrensschritt mit der Öffentlichkeit über die Ziele und Zwecke der Planung diskutiert werden soll, wird im Entwicklungsprozess ein planerischer Fixpunkt gesetzt, der der Planungspraxis in Bad Homburg widerspricht. Die Mitwirkung der Öffentlichkeit bei der Bestimmung der Ziele und Zwecke ist zu einem früheren Zeitpunkt, nämlich bereits vor dem förmlichen Aufstellungsverfahren, erfolgt.

Die Bestimmung der Ziele und Zwecke der Planung erst zum Zeitpunkt der Beteiligung nach § 3 Abs. 1 BauGB würde den gesamten Planungsprozess erheblich erschweren, insbesondere aufgrund der Optimierung der Prozesse durch die Parallelität der flankierenden Verfahren (Umlegung, Erschließungsplanung). Zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses konnte unmittelbar anschließend das Umlegungsverfahren abgeschlossen werden; die Erschließungsplanung war so weit vorangeschritten, dass zeitnah die Ausschreibung für die Herstellung der Erschließungsanlagen folgen konnte.

Lösungsansatz nach geltendem Recht

(Ziel: integrierende Funktion der Öffentlichkeitsbeteiligung)

Beteiligungs-/Entwicklungsprozess Wohngebiet „Am Hühnerstein“ (formell und informell):

- 2008 strukturierte Planungswerkstatt mit Vertreter*innen aus der Öffentlichkeit, externen Fachplaner*innen und Verwaltung/Fachämter mit dem Ziel, die wesentlichen Planungsparameter (Ziele und Zwecke der Planung) für die Erarbeitung eines städtebaulichen Konzeptes zu definieren. Ergebnisse werden der Öffentlichkeit präsentiert und den städtischen Gremien vorgelegt.
- 2008 Aufstellungsbeschluss (Grundlage für einen frühzeitigen Einleitungsbeschluss für das Umlegungsverfahren).
- 2010 Erarbeitung eines städtebaulichen Konzeptes auf der Grundlage der Auswertung der Planungswerkstatt und Beschluss durch die städtischen Gremien zur politischen Absicherung.
- 2013 Beteiligung der Öffentlichkeit gem. § 3 Abs. 1 BauGB auf der Grundlage eines vertieften Bebauungsplan-Vorentwurfes (Beschluss durch die städt. Gremien zur politischen Absicherung – frühzeitige Vertiefung u. a. aufgrund des Umfangs der Umweltbelange und Parallelität mit dem Umlegungsverfahren).
- Parallel formlose Information der Öffentlichkeit (mit Diskussion) zum gesamten Planungs- und Entwicklungsprozess.
- 2015 Beteiligung der Öffentlichkeit gem. § 3 Abs. 2 BauGB auf Grundlage des Gremienbeschlusses zur politischen Absicherung.
- Parallel formlose Information der Öffentlichkeit zum gesamten Planungs- und Entwicklungsprozess.
- 2016 Satzungsbeschluss, parallel formlose Information der Öffentlichkeit zum gesamten Planungs- und Entwicklungsprozess mit „Marktständen“ zum bilateralen, themenbezogenen Austausch.

Fazit: Ein umfassender Beteiligungsprozess wurde umgesetzt. Die Ziele und Zwecke wurden mit der Öffentlichkeit entwickelt, allerdings vor dem förmlichen Start des Aufstellungsverfahrens zum Bebauungsplan. Die bisherige Gesetzgebung stand dem nicht entgegen.

Lösungsansatz nach neuem Recht: Bestimmung der Ziele und Zwecke der Planung im Rahmen des § 3 Abs. 1 BauGB

Die geänderte Gesetzgebung würde zu einem erheblichen Umbau des gesamten Entwicklungsprozesses einschließlich seiner parallelen Verfahren (Umlegung, Erschließungsplanung) führen.

Da durch die Gesetzesänderung die Planungsinhalte/-tiefe zeitlich nach hinten verschoben wird, würde die detaillierte Planung erstmalig bei einem komplexen Bauleitplanverfahren zur Auslegung nach §§ 3 Abs. 2, 4 Abs. 2 BauGB vorliegen. Dies berge ein hohes Risiko für eine erneute Auslegung der Planung und folglich auch für eine Verzögerung statt einer Beschleunigung des Verfahrens, so die Planspielstadt Bad Homburg.

Die Planspielstädte sehen keinen Anhaltspunkt dafür, dass die bezweckte Verfahrensbeschleunigung und Vermeidung von Klageverfahren durch die Neuregelung erreicht werden können. Vielmehr müsse man – im Gegenteil – realistischer Weise von einer Verlängerung der Verfahren ausgehen. So könne etwa die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange nach Einschätzung von Hannover und Leipzig nicht mehr parallel zur frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt werden, sondern erst im Anschluss an diese und nach Auswertung der Ergebnisse derselben.

Die Planspielstadt Bad Homburg illustriert an einem konkreten Planungsverfahren (s.o.), dass bei Zugrundelegung der Neuregelung mit einer Verlängerung des Verfahrens zu rechnen sei, weil die derzeit parallel eingeleitete Umlegung und Erschließungsplanung dann erst zu einem späteren Zeitpunkt begonnen werden könnten (Bebauungsplan Nr. 126, „Am Hühnerstein“).

Die Planspielstadt Leipzig verweist auf Probleme, die durch die Neuregelung im Zusammenhang mit der Sicherung der Bauleitplanung entstehen könnten. Die Sicherungsinstrumente der Zurückstellung von Baugesuchen und insbesondere der Veränderungssperre verlangten ein Mindestmaß an Planungsinhalt, damit eine Entscheidung, ob die Durchführung der Planung wesentlich erschwert oder unmöglich gemacht wird, im Einzelfall überhaupt getroffen werden könne. Sie verweist in diesem Zusammenhang auf ein Urteil des OVG Bautzen, das gegen die Stadt Leipzig mit der Begründung ergangen ist, eine mit einer Veränderungssperre sicherungsfähige Planung läge erst dann vor, wenn die Planung einen Stand erreicht habe, der ein Mindestmaß dessen erkennen lasse, was Inhalt des zu erwartenden Bebauungsplanes sein solle (Urteil v. 09.07.2020, Az. 1 C 26/19). Die vielerorts geübte Praxis, die Zurückstellung von Baugesuchen oder den Erlass einer Veränderungssperre mit dem die Ziele und Zwecke der Planung benennenden Aufstellungsbeschluss zu verbinden, wäre nicht mehr möglich, da Ziele und Zwecke der Planung erst noch gemeinsam mit der Öffentlichkeit erarbeitet werden müssten.

Mit einer möglichen Minderung von Klageverfahren durch eine intensivere frühzeitige Beteiligung rechnen die Planspielkommunen ebenfalls nicht. Die Planspielstadt Hannover erläutert, Klageverfahren seien die Ausnahme bei Bebauungsplanverfahren und auch nur in den seltensten Fällen Ursache für Verfahrensverzögerungen. Sie beruhten vielmehr meistens auf Partikularinteressen einzelner Personen bzw. Gruppen etwa zum Thema Naturschutz oder auf exklusiven Betroffenheiten einzelner Grundstückseigentümer*innen. Es sei

kaum zu erwarten, dass sich die Anzahl potenzieller Klageverfahren auf Basis der Neuregelung minimieren werde.

Die Planspielstadt Bad Homburg beurteilt die Chance, dass die Neuregelung zu einer Verminderung von Klageverfahren beitragen könne, ebenfalls skeptisch. Entsprechende Klageverfahren bauten in der Regel auf partikulären, privaten Interessen auf, und Bürgerbeteiligungsprozesse seien keine Plattform für die Erörterung oder Absicherung entsprechender individueller Interessen. Zu einer ähnlichen Einschätzung kommt die Stadt Nordhausen. Aller Erfahrung nach verhielte es sich so: Werde eine Planung seitens der Öffentlichkeit skeptisch gesehen, werde auch ein intensives und zeitgemäßes Beteiligungsformat hieran nichts ändern, wenn die vorgebrachten Belange letztlich in der Abwägung nicht die gewünschte Berücksichtigung fänden.

Die Planspielstadt Leipzig legt dar, Anlass für Klagen seien regelmäßig erst die tatsächlichen Regelungen in den Plänen, wie sie im weiteren Planverfahren erarbeitet und schließlich vom Stadtrat beschlossen würden, nicht dagegen die Form der Erarbeitung der Planungsziele.

Die Planspielkommunen sind sich insgesamt einig in ihrer Einschätzung, dass die Neuregelung zur frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung einen aufwändigen Umbau der etablierten und in der Praxis bewährten Beteiligungsprozesse zur Folge hätte. Vorteile werden dagegen nicht gesehen. Die bisherige Möglichkeit, dem jeweiligen Verfahren mit seinen spezifischen Anforderungen angepasste Beteiligungsformate zu wählen, sollte nach ihrem Dafürhalten daher erhalten bleiben.

5.1.3 Verfahrensdauer

Geplante Neuregelung

Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen § 4b um einen Absatz 2 ergänzt und als Folgeänderung die Überschrift sowie der Verweis in Absatz 1 geändert werden:

„§ 4b ~~Einhaltung eines Dritten~~ *Beschleunigung des Bauleitplanverfahrens*“

- (1) Die Gemeinde kann insbesondere zur Beschleunigung des Bauleitplanverfahrens die Vorbereitung und Durchführung von Verfahrensschritten nach den ~~§§ 2a bis 4a~~ *§ 2 Absatz 2 bis § 4a* einem Dritten übertragen. Sie kann einem Dritten auch die Durchführung einer Mediation oder eines anderen Verfahrens der außergerichtlichen Konfliktbeilegung übertragen.
- (2) *Zwischen dem endgültigen Abschluss der Verfahren nach § 3 Absatz 2 und § 4 Absatz 2 und der Beschlussfassung über den Bauleitplan sollen nicht mehr als zwölf Monate liegen.“*

Votum

Die Neuregelung des § 4b Abs. 2 BauGB zur Normierung einer 1-Jahres-Frist zwischen Offenlage und Satzungsbeschluss als „Soll“-Vorschrift wird insgesamt als verständlich eingeschätzt. Die Mehrheit der Planspielkommunen (Leipzig, Hannover, Bad Homburg, Nordhausen, Höxter) plädiert für einen Verzicht auf die Neuregelung, da sie im Hinblick auf das Regelungsziel nicht nachvollziehbar sei. Die vorgeschlagene 1-Jahres-Frist zwischen Offenlage und Veröffentlichung werde aktuell schon in der Regel eingehalten. Die Gründe für ein Nichteinhalten lägen häufig außerhalb der Sphäre der Kommune. Die Planspielstädte Bad Homburg, Hannover und Nordhausen

bewerten die Regelung zwar als unschädlich, halten sie allerdings für verzichtbar. Die Planspielstadt Leipzig sieht dagegen Probleme beim Verfahren zum Abschluss von städtebaulichen Verträgen in Verbindung mit Bebauungsplänen. Die Planspielstadt Hemsbach erachtet die Regelung hingegen als sinnvoll.

Bei der gewählten Formulierung sei überdies unklar, ob mit „endgültiger Abschluss“ auch der Fall einer erneuten Offenlage nach § 4a Abs. 3 (aktuelle Fassung) umfasst sei, da ein Verweis auf § 3 Abs. 2 fehle.

Begründung

Insgesamt stehen die Planspielkommunen der vorgeschlagenen Regelung zur Verfahrensdauer skeptisch gegenüber. Die Wirkung der Vorschrift wird aus mehreren Gründen kritisch bewertet. So wird von den Planspielstädten Höxter und Hannover vorgebracht, die „Soll-Befristung“ werde wirkungslos bleiben und allenfalls dazu führen, dass im Einzelfall ggf. falsche Erwartungen geweckt würden. Bei den Bürger*innen und Kommunalpolitiker*innen könne so der Eindruck entstehen, dass jedes Bauleitplanverfahren nach den Beteiligungen nach §§ 3 Abs. 2, 4 Abs. 2 BauGB innerhalb von zwölf Monaten abgeschlossen werden müsse; die Grenzen einer Sollvorschrift könnten und müssten dann immer wieder erklärt werden.

Weitere Fragen oder Bedenken gingen dahin, welchen genauen Zeitpunkt der „endgültige Abschluss der Verfahren nach § 3 Absatz 2 und § 4 Absatz 2“ denn markiere und wie es sich etwa verhalte, wenn eine erneute Auslegung des Bebauungsplanentwurfs erforderlich werde? Im Falle einer erneuten Auslegung werde die 12-Monats-Frist nach Einschätzung von Bad Homburg kaum zu halten sein. Die Planspielstadt Leipzig regt in diesem Zusammenhang für den Fall der Einführung der vorgeschlagenen Regelung an, auch § 4a Abs.3 in Bezug zu nehmen, um so die erneute Auslegung zu berücksichtigen und den Begriff „endgültiger Abschluss“ klarer fassen zu können.

Ferner wird darauf hingewiesen, dass – da es sich ausdrücklich um Bauleitplanverfahren handele – auch Verfahren zur Aufstellung und Änderung von Flächennutzungsplänen umfasst wären, die typischerweise recht komplex und zeitintensiv seien. Die Planspielstadt Bad Homburg führt an, im Regionalverband Frankfurt-Rhein-Main, dem sie wie insgesamt 80 Verbandsgemeinden angehört, würden die Inhalte der Flächennutzungsplanung in dem Regionalen Flächennutzungsplan (RegFNP) dargestellt. Hier sei davon auszugehen, dass bei Aufstellungs- und Änderungsverfahren die maximale „Soll-Dauer“ auch nach der Auslegung nach §§ 3 Abs. 2 und 4 Abs. 2 BauGB überschritten werde. Die Planspielstadt Leipzig weist darauf hin, in einzelnen Fällen könnte sich die Verzögerung aus dem Bebauungsplanverfahren auch auf die dazugehörige Flächennutzungsplan-Änderung im Parallelverfahren auswirken.

Die Frage zu Fällen, bei denen zwischen dem endgültigen Abschluss der Verfahren nach §§ 3 Abs. 2 und 4 Abs. 2 sowie der Beschlussfassung über den Bauleitplan mehr als zwölf Monate liegen, wurde differenziert beantwortet. Nach Einschätzung der Planspielstädte Hannover, Bad Homburg, Nordhausen und Hemsbach würden die meisten Planverfahren innerhalb eines Jahres nach Offenlage und TÖB-Beteiligung zur Rechtskraft gebracht.

Ausnahmen hiervon gibt es aber bei einzelnen Bauleitplänen. Folgende Konstellationen wurden etwa hierfür angeführt:

- Verfahren, bei denen mit Erreichen der Planreife nach § 33 BauGB die Baugenehmigung erteilt worden ist. In der Folge sei möglicherweise der

Druck, den Plan zur Rechtskraft zu bringen, nicht mehr so groß, und andere Verfahren erhielten eine höhere Priorität bzw. die Weiterverfolgung des Plans war nicht mehr erforderlich (Höxter, Hemsbach).

- Verfahren, in denen im Zuge der Beteiligungen nach §§ 3 Abs. 2 und 4 Abs. 2 BauGB neue Belange bekannt werden, die ggf. aufwändigere Prüfungen oder Planänderungen und evtl. eine erneute Offenlage nach sich ziehen (Höxter, Hannover).
- Bebauungspläne, die bspw. nach einem kurzfristigen Eigentümerwechsel nach der Auslegung nach §§ 3 Abs. 2 und 4 Abs. 2 BauGB nicht mehr weiterverfolgt würden (fehlendes Planerfordernis) (Bad Homburg).
- Verzögerung aufgrund langwieriger Abstimmung des städtebaulichen Vertrages unmittelbar vor dem Satzungsbeschluss (Leipzig).
- Die Frage, ob durch die geplante Neuregelung Aufwand erspart oder eine Beschleunigung des Verfahrens erreicht werden können, wurde von den Planspielkommunen verneint. Zum einen wurde darauf verwiesen, dass der vorgesehene Zeitkorridor bereits jetzt ganz überwiegend eingehalten werde. Dies gelinge selbst bei komplexeren Entwicklungsprozessen. Wie die Planspielstädte weiter ausführten, könnten zu anderen Problemen, die bei kritischen Planverfahren zu Verzögerungen führten, nicht durch die Neuregelung bereinigt oder schneller gelöst werden.

Insgesamt betrachtet könnten mit einer bloßen Soll-Vorschrift die gewünschten Erleichterungen und Beschleunigungen nach Einschätzung aller Planspielkommunen nicht erreicht werden. Die vorgeschlagene Regelung sei deshalb verzichtbar. Die Gemeinden seien nach Auffassung der Städte Hannover und Leipzig im Übrigen auch bei geltender Rechtslage bereits hinreichend angehalten, Verfahren zügig abzuschließen (Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und Nachdruck der Planbegünstigten). Aus dem Regelungsvorschlag könne nach Einschätzung der Stadt Leipzig sogar ein gewisses Misstrauen in das Handeln der Gemeinden abgeleitet werden. Diesen Eindruck sollte man jedoch vermeiden.

5.1.4 Umweltverträglichkeitsprüfung, Umweltprüfung und Monitoring (§ 2 und Anlage 1 BauGB)

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 2 BauGB wie folgt geändert werden:

§ 2 Begründung und Umweltbericht; Umweltprüfung

(1) *Die Gemeinde hat im Aufstellungsverfahren dem Entwurf des Bauleitplans eine Begründung beizufügen. In ihr sind entsprechend dem Stand des Verfahrens*

1. *die Ziele, Zwecke und wesentlichen Auswirkungen des Bauleitplans und*
2. *in dem Umweltbericht die auf Grund der Umweltprüfung nach Absatz 2 ermittelten und bewerteten Belange des Umweltschutzes*

darzulegen. Der Umweltbericht bildet einen gesonderten Teil der Begründung; sein Umfang soll ein Drittel der Begründung des Bauleitplans nicht überschreiten.

- (2) *Zur Erstellung des Umweltberichts wird für die Grundsätze nach und die Belange des Umweltschutzes nach eine Umweltprüfung durchgeführt, in der die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen ermittelt werden. Die Gemeinde legt dazu für jeden Bauleitplan fest, in welchem Umfang und Detaillierungsgrad die Ermittlung der Belange für die Abwägung erforderlich ist. Die Anlage 1 zu diesem Gesetzbuch ist anzuwenden. Das Ergebnis der Umweltprüfung ist in der Abwägung zu berücksichtigen. Liegen Landschaftspläne oder sonstige Pläne nach vor, sind deren Bestandsaufnahmen und Bewertungen in der Umweltprüfung heranzuziehen.*
- (3) *Soweit ein Gebiet im Sinne des in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen erheblich beeinträchtigt werden kann, sind im Rahmen der Umweltprüfung nach die Vorschriften des Bundesnaturschutzgesetzes über die Zulässigkeit und Durchführung von derartigen Eingriffen einschließlich der Einholung der Stellungnahme der Europäischen Kommission anzuwenden.*

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll die Anlage 1 wie folgt geändert werden:

Anlage 1 (zu § 2 Absatz 2 und § 4c)

1. Grundsätze für die Erstellung des Umweltberichts

Bei der Erstellung des Umweltberichts nach § 2 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 und Absatz 3 sind die folgenden Grundsätze anzuwenden:

- a) *Der Umweltbericht bezieht sich auf das, was nach gegenwärtigem Wissensstand und allgemein anerkannten Prüfmethoden sowie nach Inhalt und Detaillierungsgrad des Bauleitplans angemessenerweise verlangt werden kann. Sein Umfang soll ein Drittel der Begründung des Bauleitplans nicht überschreiten (§ 2 Absatz 1 Satz 3 zweiter Halbsatz).*
- b) *Wird eine Umweltprüfung für das Plangebiet oder für Teile davon in einem Raumordnungs-, Flächennutzungs- oder Bebauungsplanverfahren durchgeführt, soll die Umweltprüfung in einem zeitlich nachfolgend oder gleichzeitig durchgeführten Bauleitplanverfahren auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen beschränkt werden.*

2. Bestandteile des Umweltberichts

Der Umweltbericht hat vorbehaltlich der Nummer 1 Buchstabe b folgende Bestandteile:

- a) *Eine Einleitung mit folgenden Angaben:*
- aa) *Kurzdarstellung des Inhalts und der wichtigsten Ziele des Bauleitplans, einschließlich einer Beschreibung der Festsetzungen des Plans mit Angaben über Standorte, Art und Umfang sowie Bedarf an Grund und Boden der geplanten Vorhaben;*
- bb) *Darstellung der in einschlägigen Fachgesetzen und Fachplänen festgelegten Ziele des Umweltschutzes, die für den Bauleitplan von Bedeutung sind, und der Art, wie diese Ziele und die Umweltbelange bei der Aufstellung des Bauleitplans berücksichtigt wurden;*

- b) *eine Beschreibung und Bewertung der erheblichen Umweltauswirkungen, die in der Umweltprüfung nach § 2 Absatz 2 Satz 1 ermittelt wurden; hierzu gehören folgende Angaben:*
 - aa) *eine Bestandsaufnahme der einschlägigen Aspekte des derzeitigen Umweltzustands (Basisszenario), einschließlich der Umweltmerkmale der Gebiete, die voraussichtlich erheblich beeinflusst werden, und eine Übersicht über die voraussichtliche Entwicklung des Umweltzustands bei Nichtdurchführung der Planung, soweit diese Entwicklung gegenüber dem Basisszenario mit zumutbarem Aufwand auf der Grundlage der verfügbaren Umweltinformationen und wissenschaftlichen Erkenntnisse abgeschätzt werden kann;*
 - bb) *eine Prognose über die Entwicklung des Umweltzustands bei Durchführung der Planung; hierzu sind, soweit möglich, insbesondere die möglichen erheblichen Auswirkungen während der Bau- und Betriebsphase der geplanten Vorhaben auf die Belange nach zu beschreiben; die Beschreibung soll sich auf die direkten und die etwaigen indirekten, sekundären, kumulativen, grenzüberschreitenden, kurzfristigen, mittelfristigen und langfristigen, ständigen und vorübergehenden sowie positiven und negativen Auswirkungen der geplanten Vorhaben erstrecken; die Beschreibung soll zudem den auf Ebene der Europäischen Union oder auf Bundes-, Landes- oder kommunaler Ebene festgelegten Umweltschutzziele Rechnung tragen;*
 - cc) *eine Beschreibung der geplanten Maßnahmen, mit denen festgestellte erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen vermieden, verhindert, verringert oder soweit möglich ausgeglichen werden sollen, sowie gegebenenfalls geplante Überwachungsmaßnahmen. In dieser Beschreibung ist zu erläutern, inwieweit erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt vermieden, verhindert, verringert oder ausgeglichen werden, wobei sowohl die Bauphase als auch die Betriebsphase abzudecken ist;*
 - dd) *in Betracht kommende anderweitige Planungsmöglichkeiten, wobei die Ziele und der räumliche Geltungsbereich des Bauleitplans zu berücksichtigen sind, und die Angabe der wesentlichen Gründe für die getroffene Wahl;*
 - ee) *eine Beschreibung der erheblichen nachteiligen Auswirkungen nach ; zur Vermeidung von Mehrfachprüfungen können die vorhandenen Ergebnisse anderer rechtlich vorgeschriebener Prüfungen genutzt werden; soweit angemessen, sollte diese Beschreibung Maßnahmen zur Verhinderung oder Verminderung der erheblichen nachteiligen Auswirkungen solcher Ereignisse auf die Umwelt sowie Einzelheiten in Bezug auf die Bereitschafts- und vorgesehenen Bekämpfungsmaßnahmen für derartige Krisenfälle erfassen;*
- c) *zusätzliche Angaben:*
 - aa) *eine Beschreibung der wichtigsten Merkmale der verwendeten technischen Verfahren bei der Umweltprüfung sowie Hinweise auf Schwierigkeiten, die bei der Zusammenstellung der Angaben aufgetreten sind, zum Beispiel technische Lücken oder fehlende Kenntnisse,*

- bb) eine Beschreibung der geplanten Maßnahmen zur Überwachung der erheblichen Auswirkungen der Durchführung des Bauleitplans auf die Umwelt,
- cc) eine allgemein verständliche Zusammenfassung der erforderlichen Angaben nach dieser Anlage,
- dd) eine Referenzliste der Quellen, die für die im Bericht enthaltenen Beschreibungen und Bewertungen herangezogen wurden.

3. Einzelfallbezogene Bestandteile

Soweit der Plan zugleich ein Vorhaben zulässt oder dafür einen Rahmen setzt, das einer Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder nach Landesrecht unterliegt, sind, soweit möglich, im Rahmen der Prognose über die Entwicklung des Umweltzustands bei Durchführung der Planung nach Nummer 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb unter anderem die möglichen erheblichen Auswirkungen zu beschreiben infolge

- a) des Baus und des Vorhandenseins der geplanten Vorhaben, soweit relevant einschließlich Abrissarbeiten,
- b) der Nutzung natürlicher Ressourcen, insbesondere Fläche, Boden, Wasser, Tiere, Pflanzen und biologische Vielfalt, wobei, soweit möglich, die nachhaltige Verfügbarkeit dieser Ressourcen zu berücksichtigen ist,
- c) der Art und Menge an Emissionen von Schadstoffen, Lärm, Erschütterungen, Licht, Wärme und Strahlung sowie der Verursachung von Belästigungen,
- d) der Art und Menge der erzeugten Abfälle und ihrer Beseitigung und Verwertung,
- e) der Risiken für die menschliche Gesundheit, das kulturelle Erbe oder die Umwelt (zum Beispiel durch Unfälle oder Katastrophen),
- f) der Kumulierung mit den Auswirkungen von Vorhaben benachbarter Plangebiete unter Berücksichtigung etwaiger bestehender Umweltprobleme in Bezug auf möglicherweise betroffene Gebiete mit spezieller Umweltrelevanz oder auf die Nutzung von natürlichen Ressourcen,
- g) der Auswirkungen der geplanten Vorhaben auf das Klima (zum Beispiel Art und Ausmaß der Treibhausgasemissionen) und der Anfälligkeit der geplanten Vorhaben gegenüber den Folgen des Klimawandels,
- h) der eingesetzten Techniken und Stoffe.

Als redaktionelle Folgeänderung ist folgende Änderung in § 4c BauGB vorgesehen:

„Die Gemeinden überwachen die erheblichen Umweltauswirkungen, die auf Grund der Durchführung der Bauleitpläne eintreten, um insbesondere unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen frühzeitig zu ermitteln und in der Lage zu sein, geeignete Maßnahmen zur Abhilfe zu ergreifen; Gegenstand der Überwachung ist auch die Durchführung von ~~Darstellungen oder Festsetzungen nach § 1a Absatz 3 Satz 2 und von Maßnahmen nach § 1a Absatz 3 Satz 4~~ *Darstellungen oder Festsetzungen nach*

§ 1b Absatz 3 Satz 2 und von Maßnahmen nach § 1b Absatz 3 Satz 4. Sie nutzen dabei die im Umweltbericht nach ~~Nummer 3 Buchstabe b der Anlage 1~~ Nummer 2 Buchstabe c Doppelbuchstabe bb der Anlage 1 zu diesem Gesetzbuch angegebenen Überwachungsmaßnahmen und die Informationen der Behörden nach § 4 Absatz 3.“

Votum

Die geplanten Änderungen in § 2 BauGB sowie der Anlage 1 zum Umfang und zur inhaltlichen Ausgestaltung der Umweltprüfung werden insgesamt als verständlich und nachvollziehbar eingeschätzt. Die Mehrheit der Planspielkommunen erwartet jedoch im Hinblick auf das Regelungsziel keine großen Veränderungen in der Praxis.

Mit der Begrenzung des Umweltberichts auf ein Drittel der Begründung gehe keine Beschleunigung einher. Zielführender wäre nach Auffassung der Planspielstädte Bad Homburg, Hannover, Leipzig und Nordhausen eine klarere Beschreibung der erforderlichen Angaben im Umweltbericht. Es sei zu erwarten, dass die Ein-Drittel-Regelung in der Praxis eher Unsicherheiten auslöse, da dann an bestimmten Stellen des Umweltberichtes gekürzt werden müsse. Welche Inhalte das sein könnten, bleibe unklar.

Begründung

Die vorgesehenen Änderungen des § 2 Abs. 2 BauGB und der Anlage 1 bezeichnen die Planspielkommunen insgesamt als verständlich; in der Sache haben diese jedoch zu einigen Diskussionen und Kritik geführt.

Begrenzung des Umfangs des Umweltberichts auf ein Drittel der Begründung des Bebauungsplans

Einig sind sich die Planspielstädte darin, dass die mit dem neuen § 2 Abs. 1 Satz 3 zweiter Halbsatz BauGB und in der Anlage 1 vorgesehene Begrenzung des Umweltberichts auf ein Drittel der Begründung des Bebauungsplans nicht zu der beabsichtigten Beschleunigung und Vereinfachung der Umweltprüfung führen werde. Befürchtet werde vielmehr, dass sich die Erarbeitung des Umweltberichts noch komplizierter und aufwändiger gestalten könnte, wenn die Verfasser des Berichts gehalten würden, zumeist komplexe Zusammenhänge auf möglichst knappem Raum verständlich darzustellen. Hinzu kämen auch die geplanten erweiterten Abwägungsbelange gem. § 1c Abs. 3 Nr. 6 und Nr. 12 BauGB sowie weitere zu prüfende Umweltauswirkungen (Bad Homburg). Es sei widersprüchlich, wenn der zu bearbeitende Katalog erweitert würde (u. a. Anlage 1 Nr. 2 bb und Nr. 3) und zugleich der Umfang des Berichts verkürzt werden soll (Hannover, Nordhausen, Leipzig, Bad Homburg). Gerade bei Angebots-Bebauungsplänen könnten nach Auffassung der Stadt Hannover zu den unter Nr. 3a bis 3h der Anlage 1 neu aufgeworfenen Fragestellungen ggf. keine qualifizierten Aussagen getroffen werden. Grundsätzlich würden die Verfahren nach Einschätzung der Stadt Hemsbach immer komplexer, Umweltbelange immer wichtiger – und diese von den Bürger*innen konsequenter eingefordert.

In diesem Umfeld schematisch ein quantitatives Verhältnis gesetzlich vorzugeben, entspreche nicht der Lebensrealität und sei nicht praktikabel.

Die Planspielstadt Hannover gab hierzu anhand eines konkreten Planungsfalles zu bedenken, in der Praxis könnten je nachdem, wie der Fall liege, sehr

umfangreiche Ausführungen – etwa zu Themen wie Altlasten oder Lärm – unabweisbar erforderlich sein, um einen komplexen Sachverhalt nachvollziehbar darzustellen. Eine maximale Beschränkung der Seitenzahl im Verhältnis zum Begründungstext sei hier weder sachgerecht noch dem Abwägungsprozess dienlich. Dazu folgendes Beispiel:

Bebauungsplan Nr. 1886 – Fuhsestraße-Ost, Stadt Hannover

Die Begründung des Bebauungsplans umfasst 69 Seiten, der Umweltbericht dazu 50 Seiten, da die Umweltthemen „Bodenbelastung“ und „Lärmbelastung“ bei diesem Projekt ausgesprochen komplex und schwierig zu beschreiben bzw. zu bewältigen waren. Es musste zudem mit zahlreichen Abbildungen gearbeitet werden, um die Thematik auch für Laien verständlich aufzubereiten. Den komplexen Inhalt des Umweltberichtes hier auf max. 23 Seiten zu komprimieren (was einem Drittel des Umfangs der Begründung des Bebauungsplans entspräche) und dennoch verständlich und nachvollziehbar zu gestalten, wäre ein äußerst aufwändiges Unterfangen gewesen – ohne einen erkennbaren Mehrwert für das Projekt oder den Abwägungsprozess.

Die Planspielstadt Leipzig unterstützt die kritische Auffassung mit Blick auf die Wirkung von „Soll“-Vorschriften. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sei geklärt, dass „Soll“-Vorschriften im Regelfall für die mit ihrer Durchführung betraute Behörde rechtlich zwingend sind und sie verpflichtet, so zu verfahren, wie es im Gesetz bestimmt ist. Nur bei Vorliegen von Umständen, die den Fall als atypisch erscheinen lassen, darf die Behörde anders verfahren als im Gesetz vorgesehen und den atypischen Fall nach pflichtgemäßem Ermessen entscheiden“ (vgl. z. B. BVerwG, Beschluss vom 03.12.2009, 9 B 79.09, Rn. 2). Nach diesem Maßstab dürfe nach der vorgesehenen Regelung künftig ein Umweltbericht den Anteil von einem Drittel der Begründung nicht überschreiten, es sei denn, es lägen Umstände vor, die den Fall als atypisch erscheinen ließen. Dies müsse dann im jeweiligen Einzelfall – mit entsprechendem Aufwand – belegt werden. Insgesamt sei der Umfang des Umweltberichts doch davon abhängig, welche inhaltlichen Darlegungen nach Art und Detaillierungstiefe in dem jeweiligen Einzelfall aus fachlichen Gründen angezeigt und erforderlich seien.

Die Planspielstadt Höxter weist darauf hin, dass voraussichtlich eine abschließende, sehr aufwändige redaktionelle Überarbeitung durch Kürzung des Umweltberichts und/oder der übrigen Begründung erforderlich werden würde, um das pauschale Umfangverhältnis nicht zu überschreiten. Die Planspielstadt Hemsbach hebt hervor, dass die mit der Kürzung des Umweltberichts zu befürchtende schwindende Rechtssicherheit juristische Beratungskosten zur Folge haben werde; eine entsprechende zusätzliche „Prüfeschleife“ werde im Übrigen zu einer unerwünschten Verlängerung des Verfahrens führen.

Die Planspielstadt Leipzig ist weiter der Auffassung, die Kürzung des Umweltberichts auf ein Drittel der Bebauungsplanbegründung greife zu kurz. Sinnvoller und wünschenswert wäre demgegenüber eine stärkere inhaltliche Orientierung an der Anlage 1 der SUP-Richtlinie und eine Fokussierung auf die „voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen...“ (vgl. § 2 Abs. 4 BauGB aktuelle Fassung).

Die Frage, ob die angestrebte Vorschrift zum reduzierten Umfang des Umweltberichts in § 2 Abs. 1 BauGB und Anlage 1 voraussichtlich eingehalten werden könne, wurde insgesamt entsprechend skeptisch beurteilt.

Die Planspielstadt Bad Homburg begrüßt die Intention, den Umweltbericht in seinem Umfang zu straffen. Die Wahrnehmung und Akzeptanz umweltrelevanter Prüfergebnisse fielen mit einem längeren Bericht nicht positiver aus.

Es sei zweifelsohne sinnvoll zu hinterfragen, welche Informationen und Aussagen eines Umweltberichts zu einem Bebauungsplan in welcher Detailschärfe tatsächlich erforderlich seien. Allerdings bedeute ein geringerer Umfang nicht weniger Aufwand oder Zeitbedarf bei der Erstellung des Berichts. Auch die Planspielstadt Höxter schätzt ein, die geplante Vorschrift zum reduzierten Umfang des Umweltberichts werde sich voraussichtlich zumeist einhalten lassen, dies jedoch nur um den Preis eines erheblichen Mehraufwands.

Die Stadt Hannover gibt dagegen an, die angestrebte Regelung werde voraussichtlich nicht eingehalten werden können. Im Zweifel würde die Landeshauptstadt Hannover in allen Planverfahren dem ausführlicheren Umweltbericht den Vorrang einräumen, um so alle Belange vollumfänglich, nachvollziehbar und nachprüfbar darzulegen. Wichtig in diesem Zusammenhang sei, dass jeder Umweltbericht bereits nach geltender Rechtslage gemäß Anlage 1 Nr. 3c eine allgemein verständliche, lesefreundliche Zusammenfassung zu enthalten habe; hiermit sei gewährleistet, dass die Inhalte der Planung und des Umweltberichts für die Öffentlichkeit nachvollziehbar aufbereitet würden.

Eine ähnliche Einschätzung gab die Planspielstadt Hemsbach ab. Sie wies ergänzend darauf hin, Eingriffe und Komprimierungen bei der Abfassung des Umweltberichts sorgten für Unsicherheit, weil ggf. wesentliche Informationen verfälscht würden. Es gäbe auch keinen nachvollziehbaren Grund für die mengenmäßige Beschränkung des Umweltberichts. Wer es „kurz haben“ wolle, dem stünde die „Zusammenfassende Erklärung“ zur Verfügung. Wenn der Umweltbericht schematisch verkürzt werde, würde in der Folge vermutlich die Begründung zum Bebauungsplan umfangreicher werden.

- Die Planspielstadt Nordhausen verweist abschließend auf einen Anpassungsbedarf bei § 2 Abs. 1 Satz 2 neu BauGB. Dort heißt es: „Der Umweltbericht bildet einen gesonderten Teil der Begründung; sein Umfang soll ein Drittel der Begründung des Bebauungsplans nicht überschreiten.“ Hier sollte nach Auffassung von Nordhausen das Wort „Bebauungsplans“ durch „Bauleitplans“ ersetzt werden.

Neuordnung: Verhältnis des § 2 Absatz 2 und 4 BauGB (geltendes Recht) zur Anlage 1

Mit der Neuordnung des Verhältnisses des § 2 Abs. 2 und 4 BauGB zur Anlage 1 soll laut Erläuterung der vorgeschlagenen Regelung darauf hingewirkt werden, dass in der Umweltprüfung nur das abgeprüft wird, was für das Bebauungsplanverfahren konkret erforderlich und an Umweltauswirkungen bereits ersichtlich ist. In der Praxis werde häufig über dieses Maß hinausgegangen und – vorsichtshalber – auf die projektbezogenen Angaben nach Nr. 2 lit. b) der Anlage eingegangen, obwohl diese erst auf Genehmigungs- und Vorhabenebene sinnvoll und sicher beantwortet werden könnten.

Die Planspielstädte Bad Homburg und Hannover sehen in der geplanten Änderung des § 2 Abs. 2 BauGB sowie der Anlage 1 eine Klarstellung, welche Inhalte im Umweltbericht – differenziert nach Plänen, die einer UVP-Pflicht oder UVP-Vorprüfungspflicht unterliegen, und solchen, bei denen dies nicht der Fall ist – geprüft werden sollen. Die Planspielstadt Hannover ergänzte allerdings, die Differenzierung werde erst durch die Erläuterung zu den geplanten Änderungen und zur Anlage 1 nachvollziehbar, nicht aber durch den Wortlaut der geplanten Normen selbst.

Die Planspielstädte Leipzig und Höxter sind demgegenüber der Auffassung, durch § 2 Abs. 2 BauGB (neu) werde keine über die bisherige Regelung hinausgehende Klarstellung erreicht. Die Stadt Leipzig rechnet eher mit einer „neuen Unklarheit“. Auf das weit verbreitete Missverständnis hinsichtlich des Zusammenwirkens von § 2 Abs. 4, § 2a und Anlage 1 BauGB mit einer – potenziell ebenfalls missverständlichen – Umkehrung des Systems zu reagieren, halte man nicht für sinnvoll. Zielführender wäre es, ausgehend von den bestehenden Regelungen die Anforderungen und den Prozess der Umweltprüfung einschließlich der Erstellung des Umweltberichtes klarer und besser nachvollziehbar auszuformulieren.¹ Mit der vorgeschlagenen Regelung und Neuordnung bleibe unklar, welche Vorteile diese Umkehrung für eine rechts-sichere Praxis der Umweltprüfung oder schnellere Verfahren mit schlankeren Umweltberichten haben könnten. Im Übrigen entstünden Unsicherheiten, wie sich die auf Grundlage der bisherigen Rechtslage entwickelte Rechtsprechung angesichts der Änderungen entwickeln werde.

5.1.5 Inkrafttreten und Wirksamwerden, Bekanntmachung, Zugänglichkeit

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf sollen die Regelungen wie folgt geändert werden:

Flächennutzungsplan – §§ 6 und 6a BauGB:

~~§ 6a Zusammenfassende Erklärung zum Flächennutzungsplan; Einstellen in das Internet~~ *Wirksamwerden des Flächennutzungsplans; zusammenfassende Erklärung*

- (1) *Der genehmigte Flächennutzungsplan wird zusammen mit der Begründung im Internet veröffentlicht und über ein zentrales Internetportal zugänglich gemacht; über den Inhalt des Plans hat die Gemeinde auf Verlangen Auskunft zu geben. Die Internetseite oder Internetadresse, unter der der Flächennutzungsplan eingesehen werden kann, ist ortsüblich bekannt zu machen. Mit der Bekanntmachung nach Satz 2 wird der Flächennutzungsplan wirksam.*
- (2) *Zusätzlich zur Veröffentlichung im Internet nach Absatz 1 ist der Flächennutzungsplan und dessen Begründung zu jedermanns Einsicht bereitzuhalten oder es sind andere leicht zu erreichende Zugangsmöglichkeiten, etwa durch öffentlich zugängliche Lesegeräte zur Verfügung zu stellen. Bei der Veröffentlichung nach Absatz 1 Satz 1 sowie in der Bekanntmachung nach Absatz 1 Satz 2 ist darauf hinzuweisen, wo der Flächennutzungsplan eingesehen werden kann.*
- ~~(1)~~ (3) *Dem wirksamen Flächennutzungsplan ist eine zusammenfassende Erklärung beizufügen über die Art und Weise, wie die Umweltbelange und die Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung in dem Flächennutzungsplan berücksichtigt wurden, und über die Gründe, aus denen der Plan nach Abwägung mit den geprüften, in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten gewählt wurde.*

¹ Die Planspielstadt Leipzig hat hierzu einen eigenen Vorschlag formuliert, der dem Auftraggeber überreicht wurde.

~~(2) Der wirksame Flächennutzungsplan mit der Begründung und der zusammenfassenden Erklärung soll ergänzend auch in das Internet eingestellt und über ein zentrales Internetportal des Landes zugänglich gemacht werden.~~

Dementsprechend sollen die Absätze 5 und 6 in § 6 BauGB entfallen:

§ 6

~~(5) Die Erteilung der Genehmigung ist ortsüblich bekannt zu machen. Mit der Bekanntmachung wird der Flächennutzungsplan wirksam. Jedermann kann den Flächennutzungsplan, die Begründung und die zusammenfassende Erklärung nach § 6a Absatz 1 einsehen und über deren Inhalt Auskunft verlangen.~~

~~(6) Mit dem Beschluss über eine Änderung oder Ergänzung des Flächennutzungsplans kann die Gemeinde auch bestimmen, dass der Flächennutzungsplan in der Fassung, die er durch die Änderung oder Ergänzung erfahren hat, neu bekannt zu machen ist.~~

Bebauungsplan - §§ 10 und 10a BauGB:

§ 10 Beschluss, *und* Genehmigung *und* Inkrafttreten des Bebauungsplans

~~(3) Die Erteilung der Genehmigung oder, soweit eine Genehmigung nicht erforderlich ist, der Beschluss des Bebauungsplans durch die Gemeinde ist ortsüblich bekannt zu machen. Der Bebauungsplan ist mit der Begründung und der zusammenfassenden Erklärung nach § 10a Absatz 1 zu jedermanns Einsicht bereitzuhalten; über den Inhalt ist auf Verlangen Auskunft zu geben. In der Bekanntmachung ist darauf hinzuweisen, wo der Bebauungsplan eingesehen werden kann. Mit der Bekanntmachung tritt der Bebauungsplan in Kraft. Die Bekanntmachung tritt an die Stelle der sonst für Satzungen vorgeschriebenen Veröffentlichung.~~

§ 10a *Inkrafttreten des Bebauungsplans*; ~~Zusammenfassende Erklärung zum Bebauungsplan; Einstellen in das Internet~~

(1) *Der Bebauungsplan wird zusammen mit der Begründung im Internet veröffentlicht und über ein zentrales Internetportal zugänglich gemacht; über den Inhalt des Plans hat die Gemeinde auf Verlangen Auskunft zu geben. Die Internetseite oder Internetadresse, unter der der Bebauungsplan eingesehen werden kann, ist ortsüblich bekannt zu machen. Mit der Bekanntmachung nach Satz 2 tritt der Bebauungsplan in Kraft.*

(2) *Zusätzlich zur Veröffentlichung im Internet nach Absatz 1 sind der Bebauungsplan und dessen Begründung zu jedermanns Einsicht bereitzuhalten oder es sind andere leicht zu erreichende Zugangsmöglichkeiten, etwa durch öffentlich zugängliche Lesegeräte, sind zur Verfügung zu stellen. Bei der Veröffentlichung nach Absatz 1 Satz 1 sowie in der Bekanntmachung nach Absatz 1 Satz 2 ist darauf hinzuweisen, wo der Bebauungsplan eingesehen werden kann.*

~~(1)~~ (3) *Dem in Kraft getretenen Bebauungsplan ist eine zusammenfassende Erklärung beizufügen über die Art und Weise, wie die Umweltbelange und die Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung in dem Bebauungsplan berücksichtigt wurden, und über die Gründe, aus denen der Plan nach Abwägung mit den geprüften, in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten gewählt wurde.*

~~(2) Der in Kraft getretene Bebauungsplan mit der Begründung und der zusammenfassenden Erklärung soll ergänzend auch in das Internet eingestellt und über ein zentrales Internetportal des Landes zugänglich gemacht werden.~~

Veränderungssperre - § 16:

(2) Die Gemeinde hat die Veränderungssperre ortsüblich bekannt zu machen. ~~Sie kann auch ortsüblich bekannt machen, dass eine Veränderungssperre beschlossen worden ist; § 10 Absatz 3 Satz 2 bis 5 ist entsprechend anzuwenden.~~ *Sie kann die Veränderungssperre auch im Internet veröffentlichen und über ein zentrales Internetportal zugänglich machen; § 10a Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 ist entsprechend anzuwenden.*

Fremdenverkehrssatzung - § 22 BauGB:

„(2) Die Gemeinde hat die Satzung ortsüblich bekannt zu machen. ~~Sie kann die Bekanntmachung auch in entsprechender Anwendung des § 10 Absatz 3 Satz 2 bis 5 vornehmen.~~ *Sie kann die Satzung auch im Internet veröffentlichen und über ein zentrales Internetportal zugänglich machen; § 10a Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 ist entsprechend anzuwenden.* Für Bestimmungen nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 4 teilt die Gemeinde dem Grundbuchamt den Beschluss über die Satzung, das Datum ihres Inkrafttretens sowie die genaue Bezeichnung der betroffenen Grundstücke vor ihrer Bekanntmachung *nach Satz 1 oder ihrer Veröffentlichung nach Satz 2* rechtzeitig mit. Von der genauen Bezeichnung der betroffenen Grundstücke kann in den Fällen des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 abgesehen werden, wenn die gesamte Gemarkung betroffen ist und die Gemeinde dies dem Grundbuchamt mitteilt.

...

(10) Der sonstigen Satzung nach Absatz 1 ist eine Begründung beizufügen. In der Begründung zum Bebauungsplan ~~(§ 9 Absatz 8)~~ oder zur sonstigen Satzung ist darzulegen, dass die in Absatz 1 Satz 2 bezeichneten Voraussetzungen für die Festlegung des Gebiets vorliegen.“

Städtebauliche Sanierungsmaßnahme § 143 Absatz 1:

~~(1) Die Gemeinde hat die Sanierungssatzung ortsüblich bekannt zu machen. Sie kann auch ortsüblich bekannt machen, dass eine Sanierungssatzung beschlossen worden ist; § 10 Absatz 3 Satz 2 bis 5 ist entsprechend anzuwenden. In der Bekanntmachung nach den Sätzen 1 und 2 ist – außer im vereinfachten Sanierungsverfahren – auf die Vorschriften des Dritten Abschnitts hinzuweisen. Mit der Bekanntmachung wird die Sanierungssatzung rechtsverbindlich.~~

(1) *Die Gemeinde hat die Sanierungssatzung ortsüblich bekannt zu machen. Sie kann die Satzung auch im Internet veröffentlichen und über ein zentrales Internetportal zugänglich machen; ist entsprechend anzuwenden. In der Bekanntmachung oder Veröffentlichung nach den Sätzen 1 und 2 ist – außer im vereinfachten Sanierungsverfahren – auf die Vorschriften des Dritten Abschnitts hinzuweisen. Mit der Bekanntmachung nach Satz 1 oder entsprechend wird die Sanierungssatzung rechtsverbindlich*

Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme § 165 Absatz 8 BauGB:

~~(8) Der Beschluss der Entwicklungssatzung ist ortsüblich bekannt zu machen. § 10 Absatz 3 Satz 2 bis 5 ist entsprechend anzuwenden. In der Bekanntmachung nach Satz 1 ist auf die Genehmigungspflicht nach den §§ 144, 145 und 153 Absatz 2 hinzuweisen. Mit der Bekanntmachung wird die Entwicklungssatzung rechtsverbindlich.~~

(8) *Die Entwicklungssatzung ist ortsüblich bekannt zu machen. Die Gemeinde kann die Satzung auch im Internet veröffentlichen und über ein zentrales Internetportal zugänglich machen; § 10a Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 ist entsprechend anzuwenden. In der Bekanntmachung oder Veröffentlichung nach den Sätzen 1 und 2 ist auf die Genehmigungspflicht nach den §§ 144, 145 und 153 Absatz 2 hinzuweisen. Mit der Bekanntmachung nach Satz 1 oder entsprechend § 10a Absatz 1 Satz 2 wird die Satzung rechtsverbindlich.*

Votum

Die geplanten Neuregelungen zur Internetveröffentlichung der Pläne und Satzungen werden insgesamt als nachvollziehbar und verständlich eingeschätzt. Es werden nur geringe Probleme bei der praktischen Anwendung erwartet.

Begründung

Die Planspielstädte begrüßen grundsätzlich die Neuregelungen zur Internetveröffentlichung. Die digitale Bekanntmachung sei ohne größeren Aufwand möglich. Ein einmaliger Aufwand werde es sein, andere leicht zu erreichende Zugangsmöglichkeiten zu schaffen (falls sie sich nicht für die Bereithaltung in Papierform entscheidet). Dafür müssten sich die Gemeinden zunächst eine für sie geeignete, praktikable und datensichere Lösung erarbeiten. Ist die Lösung einmal gefunden, sei auch diese Zugangsmöglichkeit leicht zu erfüllen.

Die Planspielstadt Leipzig hat einige Anmerkungen zum Thema Internetveröffentlichung vorgebracht, die den Vollzug der Vorschrift betreffen, insbesondere die in § 6a Abs. 1 Satz 2 BauGB geregelte Abrufbarkeit des Links im Internet. Welche Auswirkungen hätte es, wenn sich der Ziel-Link im Laufe der Zeit verändere? Müsste dann der veränderte Link erneut bekannt gemacht werden? Ansonsten sei die Bekanntmachung über die Veröffentlichung der Internetadresse in einem sehr schlanken Format möglich, was zu begrüßen sei (siehe Abb. 1).

Abb. 1:
Beispiel für digitale
Bekanntmachung der
Stadt Leipzig.

Planspiel zur BauGB-Novelle 2023/2024 Antwortkatalog Leipzig
Anhang 2
9

Elektronisches Amtsblatt Stadt Leipzig
Ausgabe 16/23 · 02.09.2023

Bebauungsplan Nr. 416 „Freiladebahnhof Eutritzscher Straße/Delitzscher Straße“, Leipzig-Mitte – Satzungsbeschluss

Die Ratsversammlung der Stadt Leipzig hat in ihrer Sitzung am 05.07.2023 den Bebauungsplan Nr. 416 „Freiladebahnhof Eutritzscher Straße/Delitzscher Straße“ beschlossen (Beschlussvorlage Nr. VII-DS-07940-NF-01). Dieser Beschluss ist im Internet über das Ratsinformationssystem der Stadt Leipzig unter <https://ratsinformation.leipzig.de> verfügbar.

Der Bebauungsplan und die Begründung können auf <https://www.leipzig.de/bebauungspläne> oder über bauleitplanung@sachsen.de eingesehen werden. Mit dieser Bekanntmachung tritt der Bebauungsplan in Kraft.

Zusätzlich können die genannten Unterlagen im Stadtplanungsamt, Neues Rathaus, Martin-Luther-Ring 4 - 6, 04109 Leipzig, Zimmer 498 während der Dienststunden

Mo/Mi	8.00 - 15.00 Uhr
Di/Do	8.00 - 16.00 Uhr
Fr	8.00 - 12.00 Uhr

eingesehen werden.

Über den Inhalt des Plans kann zu den Dienstzeiten Auskunft verlangt werden.

Rechtsbehelf:

Nach § 215 Abs. 1 BauGB werden unbeachtlich:

1. eine nach § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 3 beachtliche Verletzung der dort bezeichneten Verfahrens- und Formvorschriften,
2. eine unter Berücksichtigung des § 214 Abs. 2 beachtliche Verletzung der Vorschriften über das Verhältnis des Bebauungsplans und des Flächennutzungsplans und
3. nach § 214 Abs. 3 Satz 2 beachtliche Mängel des Abwägungsvorgangs,

wenn sie nicht innerhalb eines Jahres seit dieser Bekanntmachung schriftlich gegenüber der Stadt Leipzig unter Darlegung des die Verletzung begründenden Sachverhalts geltend gemacht worden sind.

Auf die Vorschriften des § 44 Abs. 3 Satz 1 und 2 sowie Abs. 4 BauGB über die fristgemäße Geltendmachung etwaiger Entschädigungsansprüche für Eingriffe in eine bisher zulässige Nutzung durch diesen Plan und über

das Erlöschen von Entschädigungsansprüchen wird hingewiesen.

Die hier gegebenen Hinweise auf Rechtsfolgen nach dem BauGB haben keinen Einfluss auf bestehende Rückübertragungsansprüche bzw. Entschädigungsansprüche nach dem Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen.

Weiterhin wird darauf hingewiesen, dass nach § 4 Abs. 4 der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (SächsGemO) Satzungen, die unter Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften zustande gekommen sind, ein Jahr nach ihrer Bekanntmachung als von Anfang an gültig zustande gekommen gelten.

Dies gilt nicht, wenn

1. die Ausfertigung der Satzung nicht oder fehlerhaft erfolgt ist,
2. Vorschriften über die Öffentlichkeit der Sitzungen, die Genehmigung oder die Bekanntmachung der Satzung verletzt worden sind,
3. der Oberbürgermeister dem Beschluss nach § 52 Abs. 2 wegen Gesetzwidrigkeit widersprochen hat,
4. vor Ablauf der in § 4 Abs. 4 Satz 1 genannten Frist
 - a) die Rechtsbehörde den Beschluss beanstandet hat oder
 - b) die Verletzung der Verfahrens- oder Formvorschrift gegenüber der Gemeinde unter Bezeichnung des Sachverhalts, der die Verletzung begründen soll, schriftlich geltend gemacht worden ist.

Ist eine Verletzung nach § 4 Abs. 4 Satz 2 Nr. 3 oder 4 der SächsGemO geltend gemacht worden, so kann auch nach Ablauf der in Satz 1 genannten Frist jedermann diese Verletzung geltend machen.

Dezernat Stadtentwicklung und Bau
Stadtplanungsamt

Quelle: Stadt Leipzig

Die Planspielstädte Leipzig und Hannover regten darüber hinaus eine Klarstellung an, was mit der Formulierung „... und über ein zentrales Internetportal zugänglich gemacht“ in § 6a Abs. 1 Satz 1 BauGB gemeint sei. Es bleibe unklar, ob damit eine Veröffentlichung auf der Internetseite der Städte ausreiche oder ein anderes zentrales Internetportal bspw. der Länder erforderlich sei. Die bisherige Praxis sehe die Veröffentlichung in den zentralen Internetportalen der Länder nur optional vor.

Die Planspielstadt Leipzig kritisiert die Streichung der Möglichkeit der Ersatzbekanntmachung bei Veränderungssperren in § 16 Abs. 2 BauGB. Nach Satz 1 wäre die Veränderungssperre in ihrer Gesamtheit ortsüblich bekannt zu machen. Dies wäre in erster Linie die Einstellung in das elektronische Amtsblatt der Stadt. Dieses habe ein Format von A4 und erscheine als pdf-Datei. Die Urkunden der Veränderungssperren hätten üblicherweise mindestens A3-Format, aber zum Teil auch deutlich größer. Es dürfte somit ein Aufwand der redaktionellen Gestaltung der betreffenden Seiten des elektronischen Amtsblattes entstehen. Alternativ könne daher letztlich doch nur auf die Variante der Bekanntmachung entsprechend § 10a Abs. 1 Satz 2 BauGB (neu) zurückgegriffen werden. Die Streichung der Möglichkeit der Ersatzbekanntmachung führt nach Auffassung der Planspielstadt Leipzig daher nicht zu Erleichterungen. Für die Fremdenverkehrs- und die weiteren Satzungen gelte dasselbe.

Redaktionelle Anmerkungen:

- Streichung des Wortes „sind“ in § 10a Abs. 2 (zweimal „sind“ in dem Satz)
- Fehlen des Punktes am Ende des letzten Satzes von § 143 Abs. 1

- In § 6a Abs. 2 und weiteren vergleichbaren Fällen im Gesetz wird angeregt, für den Teil mit dem Wort „jedermanns“ eine veränderte Formulierung zu etablieren; z. B.: „... und dessen Begründung zur Einsicht bereitzuhalten ...“.

5.2 Festsetzungen in Bebauungsplänen

5.2.1 Änderungen beim Festsetzungskatalog

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll der Katalog möglicher Festsetzungen in § 9 BauGB folgende Änderungen erfahren:

§ 9 Inhalt des Bebauungsplans

- (1) Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden:

...

6. die *Mindestzahl und die* höchstzulässige Zahl der Wohnungen in Wohngebäuden;

7. die Flächen, auf denen ~~ganz oder teilweise nur Wohngebäude, die mit Mitteln der sozialen Wohnraumförderung gefördert werden könnten,~~ *nur Gebäude errichtet, geändert oder in ihrer Nutzung geändert* werden dürfen,

- a) *bei denen einzelne oder alle Wohnungen die baulichen Voraussetzungen für eine Förderung mit Mitteln der sozialen Wohnraumförderung erfüllen oder*

- b) *bei denen sich ein Vorhabenträger hinsichtlich einzelner oder aller Wohnungen dazu verpflichtet, die zum Zeitpunkt der Verpflichtung geltenden Förderbedingungen der sozialen Wohnraumförderung, insbesondere die Miet- und Belegungsbindung, einzuhalten und die Einhaltung dieser Verpflichtung in geeigneter Weise sichergestellt wird;*

...

8. einzelne Flächen, auf denen ganz oder teilweise nur Wohngebäude errichtet werden dürfen, die für Personengruppen mit besonderem Wohnbedarf bestimmt sind, *einschließlich von Pflege- und Betreuungseinrichtungen;*

14. die Flächen ~~für die Abfall- und Abwasserbeseitigung, einschließlich der Rückhaltung und Versickerung von Niederschlagswasser, sowie für Ablagerungen;~~

- a) *für die Abfallbeseitigung sowie für Ablagerungen,*

- b) *für die Schmutzwasserbeseitigung,*

- c) *zur Bewirtschaftung von Niederschlagswasser sowie bauliche Maßnahmen zu diesem Zweck, insbesondere durch Anlagen für die dezentrale Versickerung, Zisternen und Retentionsdächer;*

16.

- a) die Wasserflächen und die Flächen für die Wasserwirtschaft
- b) die Flächen für Hochwasserschutzanlagen ~~und~~, für die Regelung des Wasserabflusses, *einschließlich des Niederschlagswassers aus Starkregenereignissen sowie dessen Zwischenspeicherung durch multifunktionale Auffangflächen*
- c) Gebiete, in denen bei der Errichtung, *Änderung oder Nutzungsänderung* baulicher Anlagen bestimmte bauliche oder technische Maßnahmen getroffen werden müssen, die der Vermeidung oder Verringerung von Hochwasserschäden einschließlich Schäden durch Starkregen dienen, sowie die Art dieser Maßnahmen,
- d) ...

20. die Flächen oder Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft, *wobei im Bebauungsplan auf die Möglichkeit der Anordnung eines Pflanz- und Maßnahmengebots nach § 178 hingewiesen werden soll;*

23. Gebiete, in denen

- a) zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes ~~bestimmte Luft verunreinigende Stoffe nicht oder nur beschränkt verwendet werden dürfen~~
 - aa) bestimmte Immissionswerte oder Emissionsmengen nicht überschritten werden dürfen oder*
 - bb) bestimmte Luft verunreinigende Stoffe nicht oder nur beschränkt verwendet werden dürfen,*
- b) bei der Errichtung, *Änderung oder Nutzungsänderung* von Gebäuden oder bestimmten sonstigen baulichen Anlagen bestimmte bauliche und sonstige technische Maßnahmen für die Erzeugung, Nutzung oder Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien oder Kraft-Wärme-Kopplung getroffen werden müssen,
- c) ...

25. für einzelne Flächen oder für ein Bebauungsplangebiet oder Teile davon sowie für Teile baulicher Anlagen, *insbesondere Dächer und Fassaden*, mit Ausnahme der für landwirtschaftliche Nutzungen oder Wald festgesetzten Flächen

- a) *das Anpflanzen von Bäumen, Sträuchern und sonstigen Bepflanzungen,*
- b) *Bindungen für Bepflanzungen und für die Erhaltung von Bäumen, Sträuchern und sonstigen Bepflanzungen sowie von Gewässern,*

wobei im Bebauungsplan auf die Möglichkeit der Anordnung eines Pflanz- und Maßnahmengebots nach § 178 hingewiesen werden soll;

26. die Flächen für Aufschüttungen, Abgrabungen und Stützmauern, soweit sie zur Herstellung des Straßenkörpers erforderlich sind.;

27. *Gebiete, in denen bei der Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung baulicher Anlagen bestimmte bauliche oder technische Maßnahmen zur*

Sicherstellung einer ausreichenden Belichtung und Besonnung getroffen werden müssen sowie die Art dieser Maßnahmen.

(1a) Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich im Sinne des ~~§ 1a Absatz 3~~ *§ 1b Absatz 3* können auf den Grundstücken, auf denen Eingriffe in Natur und Landschaft zu erwarten sind, oder an anderer Stelle sowohl im sonstigen Geltungsbereich des Bebauungsplans als auch in einem anderen Bebauungsplan festgesetzt werden. Die Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich an anderer Stelle können den Grundstücken, auf denen Eingriffe zu erwarten sind, ganz oder teilweise zugeordnet werden; dies gilt auch für Maßnahmen auf von der Gemeinde bereitgestellten Flächen. *Im Bebauungsplan soll die Gemeinde ergänzend auf die Pflichten des Vorhabenträgers nach § 135a Absatz 1 und die Möglichkeit der Anordnung eines Pflanz- und Maßnahmegebots nach § 178 Satz 3 hinweisen.*

Votum

Die geplanten Änderungen des Festsetzungskatalogs nach § 9 Abs. 1 BauGB werden im Wesentlichen als nachvollziehbar, verständlich und praktikabel eingeschätzt.

Zu einzelnen Änderungen im Festsetzungskatalog gab es kritische Anmerkungen:

§ 9 Abs. 1 Nr. 8 BauGB: Die Planspielstadt Leipzig merkte an, dass durch die Ergänzung von „Pflege- und Betreuungseinrichtungen“ in Nr. 8 deren Charakter näher an das Wohnen herangeführt würde und die – bisher bereits schwierige – Abgrenzung zu Anlagen für gesundheitliche Zwecke nicht erleichtere.

§ 9 Abs. 1 Nr. 14 BauGB: Es wird durch die Planspielstadt Leipzig angeregt, eine an § 9 Abs. 1 Nr. 16 BauGB angelehnte Formulierung zu wählen. Dadurch würde deutlicher, dass auch die Festsetzung von konkreten baulichen Maßnahmen zur Niederschlagswasserbewirtschaftung bezweckt werde.

§ 9 Abs. 1 Nr. 20 und 25 sowie Abs. 1a BauGB: Die als Soll-Vorschrift ausgestaltete Hinweispflicht auf die Möglichkeit der Anordnung eines Pflanz- und Maßnahmegebots nach § 178 BauGB lehnen die Planspielstädte Leipzig, Hemsbach und Hannover ab. Hinweise seien keine gesetzlich geregelten Inhalte des Bebauungsplans und somit ohne Rechtsfolgen.

Begründung

Die Planspielstädte begrüßen grundsätzlich die Ausweitung des Festsetzungskataloges, auch wenn nicht alle geplanten Neuregelungen unmittelbar benötigt würden. Eine Erweiterung des „Werkzeugkastens“ gebe den Kommunen in der Regel mehr Spielraum bei der Aufstellung von Bebauungsplänen, was von allen Planspielstädten als positiv bewertet wird. Auch ergebe sich dadurch insgesamt kein Mehraufwand für die Kommunen.

Zu einzelnen Festsetzungsmöglichkeiten gibt es folgende Anmerkungen:

Sicherung sozial geförderten Wohnungsbaus nach Nr. 7:

Die Planspielstädte begrüßen ausdrücklich die Aufnahme der Festsetzungsmöglichkeiten nach § 9 Abs. 2d in den allgemeinen Festsetzungskatalog. Aktuell erfolge eine Sicherung des sozial geförderten Wohnungsbaus in der Regel über städtebauliche Verträge. Die Festsetzung komme aber insbesondere dann in Betracht, wenn in einem Plangebiet mehrere Grundstückseigentümer*innen betroffen sind und nicht mit allen ein städtebaulicher Vertrag geschlossen werden kann.

Pflege- und Betreuungseinrichtungen nach Nr. 8:

Die Planspielstadt Leipzig weist darauf hin, dass der Begriff „Pflege- und Betreuungseinrichtungen“ möglicherweise potenziell näher an das Wohnen („auf Dauer angelegte Häuslichkeit, Eigengestaltung der Haushaltsführung und des häuslichen Wirkungskreises sowie Freiwilligkeit des Aufenthalts“) herangeführt werde. Die Praxiserfahrung zeige, dass gerade in diesem Bereich ganz unterschiedliche Ausprägungen in der Lebenswirklichkeit zu finden seien. Bisher wären diese Einrichtungen eher den Anlagen für gesundheitliche Zwecke zugeordnet worden. Es werde in der Folge sehr auf den individuellen Ansatz des einzelnen Vorhabens ankommen. Die Einstufung werde insofern weiter schwierig bleiben. Leipzig erwartet, dass es für Einrichtungen der Pflege und Betreuung von Vorteil sein könnte, wenn die auf dieser Rechtsgrundlage bestimmten Flächen für diese Anlagen geöffnet werden. Unter Umständen entstünden aber auch Flächenkonkurrenzen in derart festgesetzten Bereichen zu Vorhaben für Alten-, Behinderten- oder Studentenwohnheime.

Flächen für Niederschlagswasserbewirtschaftung nach Nr. 14 c):

Die Planspielstadt Leipzig hält den Umfang bzw. die Zielrichtung der Regelung in Bezug auf die baulichen Maßnahmen – rein aus dem Formulierungsvorschlag heraus – für unklar. Erst zusammen mit der Begründung zum Gesetzentwurf werde deutlich, wie es gedacht sei: Es solle auch der Festsetzung von konkreten baulichen Maßnahmen zur Niederschlagswasserbewirtschaftung eine Rechtsgrundlage gegeben werden. Eine an Nr. 16 angelehnte Formulierung der gesamten Nr. 14 würde voraussichtlich zur Verständlichkeit beitragen (wobei die Aufzählung der denkbaren Beispiele für technische Lösungen unter d), wie auch generell, entfallen könnte, ohne dass der Regelungsgehalt sich ändern würde). Die Formulierung könnte daher wie folgt lauten:

- a) die Flächen für die Abfallbeseitigung sowie für Ablagerungen,
- b) die Flächen für die Schmutzwasserbeseitigung,
- c) die Flächen zur Bewirtschaftung von Niederschlagswasser sowie
- d) die baulichen Maßnahmen zur Bewirtschaftung von Niederschlagswasser, insbesondere Anlagen für die dezentrale Versickerung, Zisternen und Retentionsdächer;

Hinweise auf Pflanz- und Maßnahmengebot nach den Nrn. 20, 25:

Die Regelung, im Bebauungsplan einen Hinweis auf die Möglichkeit der Anordnung eines Pflanz- und Maßnahmengebots bzw. zu den Pflichten des Vorhabenträgers aufzunehmen, wird von den Planspielstädten Leipzig, Hanno-

ver und Hemsbach abgelehnt. Ein solcher Hinweis erzeuge in der Praxis keinen Mehrwert. Die Neuregelung habe als Hinweis rechtlich keine Bedeutung, und auch ohne diese Regelung sei die Anwendung des § 178 bisher gewährleistet. Kein Bauherr würde allein aufgrund eines solchen Hinweises sein Handeln anders gestalten. Zudem würden ggf. wirklich wichtige sachliche Hinweise durch solche allgemeinen Informationen, welche die Liste der Hinweise nur unnötig verlängern, „verdeckt“. Daher gehen einige Planspielstädte nur sehr zurückhaltend mit allgemeinen Hinweisen in Bebauungsplänen um. Die Planspielstädte Bad Homburg und Höxter sehen dagegen in den Hinweisen eine sinnvolle Verdeutlichung für die Grundstückseigentümer*innen, dass die entsprechenden Festsetzungen auch umgesetzt werden sollen.

Ausweitung auf Änderung oder Nutzungsänderungen in Nr. 16 c) und Nr. 23 b):

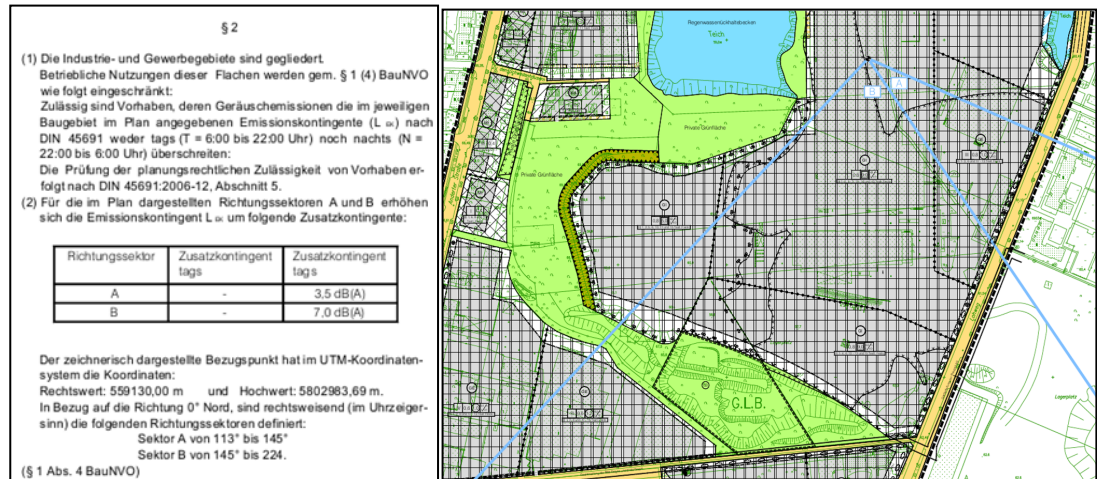
Während die meisten Planspielstädte keine Probleme als Folge der Ausweitung der Tatbestände auf Nutzungsänderungen sehen, steht die Planspielstadt Leipzig dieser Ausweitung skeptisch gegenüber. Zum Beispiel wäre bei einer Nutzungsänderung etwa von Gewerbe oder Büro in einem gründerzeitlichen Gebäude hin zu Wohnen (oder auch umgekehrt) die Forderung nach weitergehenden baulichen Maßnahmen, wie z. B. die Installation einer Solaranlage, aus Sicht der Planspielstadt Leipzig unangemessen. Es würde möglicherweise Eigentümer*innen davon abhalten die Nutzungsänderung vorzunehmen, wenn sie gleichzeitig gezwungen wären, zusätzliche Maßnahmen/Investitionen zu tätigen. Anders sei dies bei den Änderungen der baulichen Anlagen. Wenn ohnehin bauliche Maßnahmen erfolgten, kämen derartige Maßnahmen eher in Frage, und die Akzeptanz bei den betroffenen Bauherren sei eine andere.

Festsetzung von Emissionskontingenten nach Nr. 23 a), aa) BauGB:

Die geplante Neuregelung zur Festsetzung von Emissionskontingenten wird von den Planspielstädten begrüßt und werde zu einer Vereinfachung der Planungspraxis führen. Damit werde der Handlungsspielraum zur Steuerung lärmschutzrelevanter Belange ausgeweitet, und eine umständliche Gliederung des Plangebietes auf Grundlage des § 1 Abs. 4 BauNVO könne entfallen.

Die Planspielstadt Hannover verdeutlicht die Vereinfachung für die Planungspraxis am Beispiel des Bebauungsplans 1604 (in Aufstellung). In Bezug auf den Lärmschutz bestehe die planerische Herausforderung in dem dargestellten Plangebiet darin, dass zwischen den Gewerbegebieten einige Gebäude mit ehemaligen Werkswohnungen liegen, die auch heute noch zum Wohnen genutzt werden. Nach geltendem Recht wurden die Industrie- und Gewerbegebiete zur Lösung der Lärmschutzkonflikte auf der Grundlage von § 1 Abs. 4 BauNVO anhand ihres Störungsgrades gegliedert. Um den vorhandenen Betrieben noch Entwicklungsspielraum zu geben, wurden zwei Richtungssektoren mit Zusatzkontingenten festgesetzt (vgl. Abb. 2). Mit dem neuen § 9 Abs. 1 Nr. 23 lit. a), lit. aa) wäre eine neue rechtliche Grundlage für die Festsetzung vorhanden. Das bisherige Erfordernis, dass nach der Gliederung durch die Kontingentierung auch GE-Gebiete vorhanden sind, die nicht durch Schallfestsetzungen eingeschränkt sind, würde entfallen.

Abb. 2:
B-Plan 1604 (in
Aufstellung); nach neuer
Rechtslage wäre hier
eine Festsetzung nach
§ 9 Abs. 1 Nr. 23 a), aa)
möglich.



Quelle: Stadt Hannover

Nicht abschließend geklärt werden konnte die Frage der Planspielstädte Leipzig und Hannover, ob mit der Festsetzung von Immissionswerten auch bestimmt werden kann, dass an einem schutzwürdigen Objekt (Immissionsort) ein Wert nicht überschritten werden darf, es also nicht um den Schutz eines Emittenten für den Fall einer heranrückenden schutzbedürftigen Nutzung gehe, sondern um den einer heranrückenden emittierenden Nutzung.

Ebenso offen blieb die Frage der Planspielstadt Nordhausen, wie die Einhaltung dieser Festsetzung in B-Plan-Gebieten im Vollzug der Planung erfolgen kann.

Festsetzung von „Fassadenbegrünungen“ nach Nr. 25a) BauGB:

Die Planspielstädte begrüßen die Möglichkeit, Fassadenbegrünungen rechtssicher und verbindlich als eigene Festsetzung treffen zu können.

5.2.2 Ausgleichsflächen, Pflanz- und Maßnahmengebot, Maßnahmen für den Naturschutz

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll der Katalog möglicher Festsetzungen in § 9 Abs. 1a) BauGB folgende Änderungen erfahren:

(1a) Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich im Sinne des ~~§ 1a Absatz 2~~ **§ 1b Absatz 3** können auf den Grundstücken, auf denen Eingriffe in Natur und Landschaft zu erwarten sind, oder an anderer Stelle sowohl im sonstigen Geltungsbereich des Bebauungsplans als auch in einem anderen Bebauungsplan festgesetzt werden. Die Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich an anderer Stelle können den Grundstücken, auf denen Eingriffe zu erwarten sind, ganz oder teilweise zugeordnet werden; dies gilt auch für Maßnahmen auf von der Gemeinde bereitgestellten Flächen. *Im Bebauungsplan soll die Gemeinde ergänzend auf die Pflichten des Vorhabenträgers nach § 135a Absatz 1 und die Möglichkeit der Anordnung eines Pflanz- und Maßnahmengebots nach § 178 Satz 3 hinweisen.*

Votum

Die geplanten Änderungen in den § 9 Abs. 1a BauGB zum Hinweis auf die Pflichten des Vorhabenträgers nach § 135a BauGB sowie auf die Möglichkeit der Anordnung eines Pflanz- und Maßnahmengebotes wird als nachvollziehbar und verständlich erachtet. Der Mehrwert eines solchen Hinweises im Bebauungsplan wird von den Planspielstädten jedoch in Frage gestellt (s.o.).

Die Überprüfung der Umsetzung nach fünf Jahren führt nach Einschätzung der Planspielkommunen zu einem Mehraufwand für die Verwaltungen.

Begründung

Zur Begründung des Votums s.o. zu den Hinweisen nach § 9 Abs. 1 Nr. 20, 25 BauGB.

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 178 BauGB wie folgt geändert werden:

§ 178 Pflanz- und Maßnahmengebot

Die Gemeinde soll den Eigentümer durch Bescheid verpflichten, auf seinem Grundstück innerhalb einer zu bestimmenden angemessenen Frist die nach § 9 Absatz 1 Nummer 20 oder 25 getroffenen Festsetzungen des Bebauungsplans umzusetzen; § 175 Absatz 2 bleibt unberührt. Dies gilt insbesondere, wenn die Festsetzungen nicht innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Bebauungsplanes umgesetzt wurden. Satz 1 gilt entsprechend für festgesetzte Flächen und Maßnahmen zum Ausgleich nach § 1b Absatz 3, wenn der Vorhabenträger seinen Verpflichtungen nach § 135a Absatz 1 nicht spätestens zum Beginn der Baumaßnahme nachgekommen ist.

Votum

Die geplante Änderung in § 178 wird als nachvollziehbar und verständlich erachtet. Bei der praktischen Anwendung ergeben sich jedoch nach Einschätzung der Planspielstadt Leipzig Probleme. Dies betrifft insbesondere den Zeitpunkt für die Verpflichtung eines Eingriffsausgleichs nach § 178 Satz 3 BauGB i.V.m. § 135a Abs. 1 BauGB. Die Umsetzung des Eingriffsausgleichs bis zum Beginn der Baumaßnahme sei dann fachlich schwierig, wenn sie sich nicht in den Bauablauf einfüge.

Begründung

Die Planspielstädte begrüßen insgesamt die Überführung des Pflanzgebotes nach § 178 BauGB von einer Ermessensvorschrift zu einer Soll-Vorschrift sowie die Erweiterung auf ein „Maßnahmengebot“, wonach Maßnahmen zum Ausgleich im Sinne des § 1b Abs. 3 BauGB vom Vorhabenträger durchzuführen sind. Auch die Ausdehnung auf die Festsetzungen gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB wird als sinnvoll erachtet. Die Regelung habe nach Auffassung der Planspielstadt Höxter das Potenzial, dass Pflanz- und Ausgleichsfestsetzungen künftig vollständig umgesetzt würden.

Die Planspielstadt Leipzig hält allerdings die Verknüpfung mit dem Eingriffsausgleich nach § 1b Abs. 3 BauGB i.V.m. § 135a Abs. 1 in der geplanten

Form für nicht praktikabel. Aus § 178 Satz 3 ergebe sich, dass der Vorhabenträger die Maßnahmen vor Baubeginn umgesetzt haben muss, ansonsten würde die Gemeinde ihn dazu in einem Bescheid nach Abs. 1 verpflichten. Dies wird jedoch von der Stadt hinterfragt, da es einerseits fachlich vermutlich nicht immer zwingend so sein müsse und es andererseits angesichts der Maßnahmen im Bauablauf technologisch usw. ggf. überhaupt nicht möglich sei.

Die Planspielstädte Leipzig und Hannover weisen darüber hinaus für den Vollzug darauf hin, dass ein Pflanz- und Maßnahmegebot nicht angemessen sein dürfte, wenn der B-Plan länger als fünf Jahre rechtskräftig sei und das Recht nicht ausgenutzt wurde. Sofern kein Eingriff vorliege, müsste die Gemeinde daher von einer Verpflichtung des Vorhabenträgers absehen. Insbesondere in Gewerbegebieten trete häufiger der Fall auf, dass Baurechte auf Grundlage eines B-Plans bereits seit vielen Jahren bestehen, aber nicht alle Gewerbeflächen verkauft und bebaut seien.

Für die als Soll-Vorschrift ausgestaltete Regelung entsteht nach Einschätzung der Planspielstädte ein Mehraufwand, da bei jedem Bebauungsplan fünf Jahre nach Rechtskraft die Umsetzung überprüft und ggf. ein Pflanz- und Maßnahmegebot erlassen werden müsse. Die Planspielstadt Hannover sieht im Vollzug der Regelung vor allem ein Problem fehlender personeller Kapazitäten.

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 135a wie folgt geändert werden:

§ 135a Pflichten des Vorhabenträgers; Durchführung durch die Gemeinde; Kostenerstattung

- (1) Festgesetzte Maßnahmen zum Ausgleich im Sinne des ~~§ 1a Absatz 3~~ § 1b Absatz 3 sind vom Vorhabenträger durchzuführen. *Die erfolgte Durchführung ist der Gemeinde anzuzeigen.*
- (2) [...]
- (3) Die Kosten können geltend gemacht werden, sobald die Grundstücke, auf denen Eingriffe zu erwarten sind, baulich oder gewerblich genutzt werden dürfen. Die Gemeinde erhebt *einen Kostenerstattungsbetrag* zur Deckung ihres Aufwands für Maßnahmen zum Ausgleich einschließlich der Bereitstellung hierfür erforderlicher Flächen *und einschließlich von Pflegemaßnahmen, die über einen Zeitraum von längstens fünf Jahren durchgeführt werden; eine Kostenerstattung für Pflegemaßnahmen über einen längeren Zeitraum als fünf Jahre könne vertraglich vereinbart werden* ~~einen Kostenerstattungsbetrag~~. Die Erstattungspflicht entsteht mit der Herstellung der Maßnahmen zum Ausgleich durch die Gemeinde. Der Betrag ruht als öffentliche Last auf dem Grundstück.

Votum

Die geplante Änderung in § 135a BauGB zur Anzeigepflicht sowie zur Ausgestaltung der Kostenerstattung bei Pflegemaßnahmen wird grundsätzlich als nachvollziehbar und verständlich erachtet. Die Planspielstadt Leipzig regt eine Klarstellung in der Begründung an, ob es sich bei der Kostenerstattung für Pflegemaßnahmen über fünf Jahre um einen Regelfall handelt und

nur in Sonderfällen eine längere Kostenerstattungspflicht vereinbart werden kann.

Begründung

Die Planspielstadt Leipzig sieht in der Ergänzung des § 135a Abs. 3 BauGB eine Unklarheit in Bezug auf die Kostenerstattung für Pflegemaßnahmen. Nach Abs. 3 der geplanten Regelung kann eine Kostenerstattung für Pflegemaßnahmen, die über einen längeren Zeitraum als fünf Jahre notwendig sind, vertraglich vereinbart werden. Diese Möglichkeit erscheine zunächst bedingungsfrei. Die Formulierung im Gesetz lasse sich so verstehen, dass regelmäßig, wenn ein längerer Pflegezeitraum erforderlich sei, eine Beteiligung für einen längeren Zeitraum als die fünf Jahre abgeschlossen werden kann. In der Begründung zum Gesetzentwurf ist zu lesen, dass nur „in Sonderfällen, in denen es einer dauerhaften oder längerfristigen Pflege der Maßnahme durch die Kommune bedarf“, Kostenerstattungen für einen längeren Zeitraum vereinbart werden können. Es werde nach der Lesart der Planspielstadt Leipzig insofern davon ausgegangen, dass regelmäßig bis zu fünf Jahre ausreichend sein würden. Bei länger währenden Maßnahmen werde hingegen ein (seltener) Ausnahmefall („Sonderfall“) angenommen. Um Normenklarheit zu schaffen, gelte es daher, diesen Widerspruch zwischen dem Regelungsziel, wie es der Begründung zum Gesetzentwurf zu entnehmen ist, und dem formulierten Gesetzestext zu beheben.

5.2.3 Besondere Festsetzungen für im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34

Geplante Neuregelung

Die Absätze 2a bis 2d und 8 in § 9 BauGB sollen nach dem vorgelegten Gesetzentwurf aufgehoben werden. An ihre Stelle sollen ein neuer § 9a BauGB sowie der erweiterte § 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB treten.

Zudem soll ergänzend für nach § 34 Absatz 1 zu beurteilende Gebiete ermöglicht werden festzusetzen, dass einzelne Arten der bisher zulässigen baulichen Nutzungen zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können. Der bisherige § 9a BauGB soll § 9b BauGB werden. Nach dem Gesetzentwurf soll § 9a BauGB wie folgt gefasst werden:

§ 9a Besondere Festsetzungen für im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34

- (1) Für im Zusammenhang bebaute Ortsteile, in denen sich die Zulässigkeit des Vorhabens nach seiner Art allein nach § 34 Absatz 1 beurteilt, kann im Bebauungsplan bestimmt werden, dass einzelne Arten der bisher zulässigen baulichen Nutzungen zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können.*
- (2) Für im Zusammenhang bebaute Ortsteile, in denen sich die Zulässigkeit des Vorhabens nach seiner Art nach § 34 Absatz 1 oder Absatz 2 beurteilt, kann in einem Bebauungsplan festgesetzt werden, dass*
 - 1. nur bestimmte Arten der nach § 34 Absatz 1 und 2 zulässigen baulichen Nutzungen zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können, um zentrale Versorgungs-*

bereiche zu erhalten oder zu entwickeln, auch im Interesse einer verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung und der Innenentwicklung der Gemeinden;

2. *Vergnügungsstätten oder bestimmte Arten von Vergnügungsstätten zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können, um*
 - a) *eine Beeinträchtigung von Wohnnutzung, anderen schutzwürdigen Anlagen wie Kirchen, Schulen und Kindertagesstätten oder*
 - b) *eine Beeinträchtigung der sich aus der vorhandenen Nutzung ergebenden städtebaulichen Funktion des Gebiets, insbesondere durch eine städtebaulich nachteilige Häufung von Vergnügungsstätten, zu verhindern; oder*
3. *bestimmte Nutzungen, Arten von Nutzungen oder nach Art, Maß oder Nutzungsintensität zu bestimmende Gebäude oder sonstige bauliche Anlagen zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können, um die Folgen von Störfällen in der Nachbarschaft von Betriebsbereichen nach § 3 Absatz 5a des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zu vermeiden oder zu verringern.*

Festsetzungen nach Satz 1 Nummer 3 können ebenso für Gebiete nach § 30 getroffen werden.

- (3) *Die Festsetzungen nach den Absätzen 1 und 2 können für Teile des räumlichen Geltungsbereichs des Bebauungsplans und für Geschosse, Ebenen und sonstige Teile baulicher Anlagen unterschiedlich getroffen werden.*

Als redaktionelle Folgeänderung soll der bisherige § 9a BauGB § 9b BauGB werden.

Votum

Die geplante Neuregelung des § 9a Abs. 1 BauGB, wonach einzelne Arten der bisher zulässigen baulichen Nutzungen zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können, wird insgesamt als nachvollziehbar und verständlich eingeschätzt. Die Regelung wird ausdrücklich begrüßt, und es werden überwiegend keine Probleme bei der praktischen Anwendung erwartet.

Begründung

Die Planspielstädte halten die Neuregelung des § 9a Abs. 1 BauGB für eine sinnvolle Ergänzung des planerischen Werkzeugkastens. Sie sehen darin eine Flexibilisierung der Festsetzungsmöglichkeiten in Gemengelagen. Die Planspielstädte sehen in der Neuregelung des § 9a Abs. 1 BauGB darüber hinaus den Vorteil, in Bestandsgebieten einen groben Entwicklungsrahmen geben zu können ohne die strikten und ausführlichen Regelungen eines qualifizierten B-Plans und den damit einhergehenden Arbeits- und Verwaltungsaufwand. In Zentren und Innenstadtbereichen könne damit beispielsweise einer Down-Grading-Spirale entgegengewirkt werden, indem Wettbüros und Vergnügungsstätten, aber auch andere als „unpassend“ empfundene Nutzungen als „nicht zulässig“ erklärt werden. Ferner sei es damit beispielsweise möglich in einem einfachen Bebauungsplan bestehenden Wohnraum gegen Veränderungen – z. B. zu Ferienwohnungen – abzusichern. Man könne

dadurch als positives Planungsziel den Erhalt des Wohnungsbestandes zugunsten breiter Bevölkerungskreise sicherstellen.

Die Planspielstädte Hannover und Leipzig sehen bei der Anwendung ein mögliches Problem für den Fall einer uneindeutigen Abgrenzung von Gebieten nach § 34 Abs. 1 und § 34 Abs. 2 BauGB. Wenn die Gemeinde eine Festsetzung nach § 9a Abs. 1 BauGB in einem Gebiet nach § 34 Abs. 1 treffe, ein Gericht dagegen ein faktisches Baugebiet annehme, wären die Festsetzungen stets rechtswidrig. Daher werde angeregt, die Festsetzungsmöglichkeiten nach § 9a Abs. 1 BauGB auch auf die Fälle des § 34 Abs. 2 BauGB anzuwenden.

Die Planspielstadt Hannover weist überdies darauf hin, dass in § 9a Abs. 1 BauGB einzelne Arten von Nutzungen „bestimmt“ werden, hingegen in Abs. 2 von „festsetzen“ die Rede sei. Sofern hiervon keine inhaltliche Unterscheidung ausgehe, sollten die Begriffe einheitlich verwendet werden.

5.3 Zulässigkeit von Vorhaben

5.3.1 Befreiung

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 31 wie folgt geändert werden:

§ 31 Ausnahmen und Befreiungen

- (3) In einem Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt, das nach § 201a bestimmt ist, kann mit Zustimmung der Gemeinde im Einzelfall von den Festsetzungen des Bebauungsplans zugunsten des Wohnungsbaus befreit werden, wenn die Befreiung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist. *Von dem Einzelfallerfordernis nach Satz 1 kann abgesehen werden, wenn die Befreiung*
1. *der Erweiterung, Änderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten Gebäudes, insbesondere seiner Aufstockung, dient oder*
 2. *der Errichtung eines Gebäudes dient, das nach seiner Art nach dem Bebauungsplan zulässig wäre und entsprechende Befreiungen voraussichtlich auch in vergleichbaren Fällen erteilt werden sollen; die Gemeinde hat den Inhalt der jeweils ersten nach diesem Satz erteilten Befreiung ergänzend zum Bebauungsplan entsprechend § 10a Absatz 1 Satz 1 zu veröffentlichen und entsprechend § 10a Absatz 2 Satz 1 zur Einsicht bereitzuhalten. Von ~~Satz 1~~ den Sätzen 1 und 2 kann nur bis zum Ende der Geltungsdauer der Rechtsverordnung nach § 201a Gebrauch gemacht werden. Die Befristung in ~~Satz 2~~ Satz 3 bezieht sich nicht auf die Geltungsdauer einer Genehmigung, sondern auf den Zeitraum, bis zu dessen Ende im bauaufsichtlichen Verfahren von der Vorschrift Gebrauch gemacht werden kann. Für die Zustimmung der Gemeinde nach Satz 1 gilt § 36 Absatz 2 Satz 2 entsprechend.*

Votum

Die geplante Änderung des § 31 Abs. 3 BauGB, wonach in bestimmten Fällen vom Einzelfallerfordernis abgewichen werden kann, wird im Wesentlichen als

nachvollziehbar und verständlich bewertet. Mit Blick auf die praktische Anwendung bestehen allerdings offene Fragen, die sich insbesondere auf die Form der ergänzenden Veröffentlichung der Befreiung beziehen. Unklar sei, wie die Befreiung veröffentlicht und dem Plan angefügt werden solle.

Des Weiteren wurde von den Planspielstädten darauf hingewiesen, dass die Veröffentlichung der Befreiung dazu führen könne, dass Dritte daraus einen Rechtsanspruch auf vergleichbare Befreiungen ableiten. Offen sei zudem die Frage, wie die nach Landesrecht bestehende Möglichkeit, den Gemeinderat bei Befreiungsentscheidungen nicht einzubinden, zu bewerten sei.

Um den in der Begründung zum Gesetzentwurf erläuterten Ausschluss von Nutzungsänderungen klarzustellen, wurde eine Ergänzung von § 31 Abs. 3 Nr. 1 um die Formulierung „...[errichteten] Wohnzwecken dienenden [Gebäudes]“ angeregt.

Die Planspielstadt Leipzig begrüßt die Änderung grundsätzlich, verweist aber darauf, dass eine Anwendung der Vorschrift aufgrund einer fehlenden Rechtsverordnung nach § 201a BauGB in Sachsen nicht möglich sei (siehe Votum zum angespannten Wohnungsmarkt).

Begründung

Hinweis: Anwendungserfahrungen bezüglich des § 31 Abs. 3 BauGB bestehen lediglich in Bad Homburg und Hannover, bei denen jeweils eine Rechtsverordnung nach § 201a BauGB einen angespannten Wohnungsmarkt festgestellt hat. Trotz angespannter Wohnungsmarktsituation ist der Planspielstadt Leipzig die Anwendung dieser Vorschrift versperrt.

In Bad Homburg gab es bislang nur ca. sechs Befreiungen nach § 31 Abs. 3 seit Inkrafttreten des Baulandmobilisierungsgesetzes. Im Hinblick auf das Einzelfallerfordernis gab es keine Probleme bei der Anwendung der Vorschrift.

Die Planspielstadt Hannover hingegen sah sich aufgrund des Einzelfallerfordernisses regelmäßig bei der Anwendung der Vorschrift mit der Frage konfrontiert, inwiefern ein atypischer Fall vorliege, der eine Befreiung rechtfertige. Ein Einzelfall käme dementsprechend nicht in Betracht, wenn dabei auf Umstände abgestellt werde, die auf mehr als nur einzelne Grundstücke oder Vorhaben übertragen werden könnten. Für die Betrachtung würden nicht nur Grundstücke im Geltungsbereich des Bebauungsplans herangezogen, sondern auch die umgebende Bebauung. Randbedingungen könnten entsprechend der Praxis für Bauvorhaben innerhalb bebauter Ortsteile, wie sie aus dem § 34 BauGB entwickelt wurden, zu einem atypischen Zustand innerhalb eines angrenzenden Geltungsbereichs eines Bebauungsplans führen.

Praktische Umsetzbarkeit der Neuregelung

In Bezug auf die praktische Umsetzbarkeit der Befreiungsentscheidung selbst sehen die Planspielstädte keine großen Anwendungsprobleme, allerdings würde diese voraussetzen, dass es eine größere Anzahl von Grundstücken in einem festgesetzten Wohngebiet gibt, auf denen eine Erweiterung bzw. Aufstockung oder eine Hinterlandbebauung tatsächlich möglich wäre. Dessen ungeachtet würde die Neuregelung die Möglichkeiten der Nachverdichtung in bereits überplanten und nur verhältnismäßig gering bebauten Wohngebieten erleichtern.

Bebauungspläne Waid-Ost I und II, Stadt Hemsbach

Die Planspielstadt Hemsbach erläuterte die praktische Umsetzung von § 31 Abs. 3 BauGB anhand von zwei abgeschlossenen Bebauungsplanverfahren: Im Bereich des B-Plan Waid-Ost I gab es mehrere Anfragen im Bereich der Siegfriedstraße hinsichtlich der Zulassung einer weiteren Wohneinheit. Der Bebauungsplan stammt aus dem Jahr 1969 und setzt in der Nutzungsschablone die maximale Anzahl der Wohneinheiten (WE) je Gebäude fest. Die Anzahl der WE ist nicht in allen Teilflächen des Bebauungsplans begrenzt, allerdings sind dort, wo die Festsetzung getroffen wurde, lediglich max. zwei WE zulässig. Bei einer Ortsbegehung wurde festgestellt, dass im Plangebiet in einer Vielzahl von Fällen ein Verstoß gegen die Festsetzungen vorliegt. Ein städtebaulicher Missstand konnte jedoch nicht festgestellt werden. Von der Verwaltung konnten mindestens 19 Fälle eruiert werden, die im Bereich Waid Ost I mehr als zwei WE errichtet haben. Ebenso verhält es sich im südlich angrenzenden Gebiet „Waid Ost II“, welches ebenfalls auf das Jahr 1969 zurückgeht – dort gab es mindestens elf Fälle. Die Verwaltung empfahl daher die Aufhebung und Änderung des Bebauungsplans.

Anstelle einer Aufhebung des Bebauungsplans und Neufestsetzung der Zahl der Wohneinheiten hätte die Planspielstadt Hemsbach unter Anwendung der geplanten Neuregelung auch eine Befreiung erteilen können. Dies hätte das Verfahren deutlich beschleunigt und die Kosten einer externen Beauftragung der B-Plan-Änderung gespart. Hemsbach sieht darin eine deutliche Verfahrenserleichterung, wenn es um alte Bebauungspläne geht, die ansonsten durch lange Verfahren geändert werden müssten. Die öffentlichen Belange werden als ausreichende Grenze für die Befreiungsentscheidung eingeschätzt.

Die Planspielstädte Bad Homburg, Hannover und Leipzig sehen in der Abweichung vom Einzelfallerfordernis zunächst grundsätzlich den Vorteil, dass bei einer tatsächlichen Vergleichbarkeit der Sachverhalte die Erteilung einer Befreiung auf Grundlage des § 31 Abs. 3 BauGB erleichtert werde. In einem größeren – ggf. gleichförmigen – Gebiet sei auf diesem Weg eine Weiterentwicklung denkbar, während die Befreiung zuvor nur in sehr wenigen Fällen genutzt werden konnte.

Die Planspielstädte erwarten, dass eine Beschränkung auf das Maß der baulichen Nutzung den Gebietscharakter weitgehend erhalten werde. Nach Einschätzung der Planspielstadt Bad Homburg sei die Beschränkung auf das Maß der baulichen Nutzung das Mindeste, um die Aushebelung der Planungshoheit der Gemeinde zu vermeiden. Die Beschränkung verhindere, dass sich die Gebietsart durch die Erteilung von vielen gleichartigen Befreiungen ändere. Änderungen der Gebietsart stellten eine erhebliche städtebauliche Veränderung dar, die einem Bauleitplanverfahren vorbehalten sein sollte.

Gleichzeitig weisen die Planspielstädte auf das Spannungsverhältnis im Hinblick auf die Planungshoheit der Gemeinde hin. Durch die Bekanntmachung der Befreiung werde den übrigen Eigentümer*innen (des Plangebiets) die Möglichkeit gegeben, von der Befreiung Kenntnis zu nehmen. Damit bestehe die Möglichkeit, dass diese eine solche Befreiung für ihr Grundstück ebenfalls in Anspruch nehmen wollten. Dies würde nach Einschätzung der Planspielstadt Bad Homburg dazu führen, dass die betreffenden Festsetzungen immer mehr ausgehöhlt und letztlich funktionslos würden. Dies stelle einen erheblichen Eingriff in die Planungshoheit der Gemeinden dar, der bei einer zunehmenden Anzahl von erteilten Befreiungen auch durch das Zustimmungserfordernis nicht mehr kompensiert werden könnte. Dem könne nach Einschätzung von Bad Homburg nur dadurch begegnet werden, dass das

Tatbestandmerkmal „voraussichtlich auch in vergleichbaren Fällen erteilt werden:“ strikt angewendet bzw. im Hinblick auf die Vergleichbarkeit der Fälle eng ausgelegt würde. Die Planspielstadt Hemsbach schlug daher vor, dass die Befreiungsentscheidung entweder durch das plangebende Gremium (Gemeinde- oder Stadtrat) erteilt werden solle oder die Zustimmung der Gemeinde mit Beteiligung des Gemeinderates erfolgt. Dies wiederum würde allerdings zu einer deutlichen Verzögerung von Befreiungsentscheidungen führen.

Auch die Planspielstadt Leipzig erwartet mit der Bekanntmachung der Befreiungsentscheidung eine gewisse befruchtende Wirkung für weitere Vorhaben im Plangebiet. Das sich bei Nachbarn oder sonstigen Betroffenen die Relativierung des Geltungsanspruchs der Festsetzung verinnerliche, sei aber nach Einschätzung aus Leipzig zu vernachlässigen. Unabhängig von bereits getroffenen Befreiungsentscheidungen müsse im Übrigen jeder weitere Antrag im Einzelfall entschieden werden. Dies ergebe sich schon aus den Grenzen der nachbarlichen und öffentlichen Belange.

Die Umsetzung der Bekanntmachung der Befreiungsentscheidung erfolgt in den Planspielstädten sehr unterschiedlich. Die Planspielstadt Bad Homburg würde die durch die untere Bauaufsicht erteilte Befreiungsentscheidung auf der städtischen Internetseite zur Veröffentlichung von B-Plänen einstellen. Die ortsübliche Bekanntmachung erfolge nach den Regelungen der Hessischen Gemeindeordnung und der Hauptsatzung der Stadt. Darüber hinaus würde diese Befreiung zu jedermanns Einsicht bereitgehalten werden, oder es müsse ein anderer leicht zugänglicher Weg gefunden werden, um diese Befreiung jederzeit einsehen zu können, auch wenn kein Internetzugang zur Verfügung stünde. Bei Bebauungsplänen, zu denen es Verfahrensakten in Papier gebe, würde die Befreiung mit Bekanntmachungsnachweis auch in Papierform zu diesen Akten genommen werden.

In der Planspielstadt Leipzig würde in einem entsprechenden Fall die Befreiungsentscheidung im elektronischen Amtsblatt/Leipziger Amtsblatt bekanntgemacht. Ergänzend würde diese zur Einsicht an den Stellen bereitgehalten, an denen auch die Bebauungspläne einsehbar sind (digitaler Stadtplan im Internet, Auslegungsstelle im Rathaus).

Die Planspielstadt Hannover würde die Befreiungsentscheidung in ihrem GeoPortal veröffentlichen, welche dann gemeinsam mit dem B-Plan auffindbar wäre. Man erwarte dennoch Probleme bei der Umsetzung der Regelung im Hinblick auf die Bekanntmachung der Befreiungsentscheidung. Es werde grundsätzlich in Frage gestellt, ob eine Befreiungsentscheidung an eine Satzung angefügt werden sollte. Dies sei in der kommunalen Anwendungspraxis ein sehr untypischer Fall. Hieraus ergäben sich erhebliche Rechtsunsicherheiten und damit ein erhöhter Arbeitsaufwand.

Die Planspielstadt Leipzig wies abschließend darauf hin, dass die Rechtsfolge einer unterbliebenen Bekanntmachung der Befreiungsentscheidung unklar bleibe. In diesem Zusammenhang wurden die Fragen aufgeworfen, ob dies zu einer Unwirksamkeit der Befreiungsentscheidung führen würde und welche Rechtswirkung das auf weitere Befreiungsentscheidungen hätte, die aufgrund der ersten Befreiungsentscheidung getroffen wurden. Die Stadt regt an, diese Fragen in einem Mustereinführungserlass zu klären.

Exkurs: § 246e BauGB

Die Planspielstadt Hannover spricht sich bei der Anwendung der geplanten Vorschrift zu § 31 Abs. 3 BauGB insgesamt für eine behutsame Flexibilisierung und Ausweitung von Abweichungstatbeständen im Bauplanungsrecht

aus. Hintergrund sei dabei die aktuelle Diskussion um den vorgeschlagenen § 246e BauGB. Die damit beabsichtigte noch weitergehende Freistellung von den Bestimmungen des BauGB stehe gewissermaßen im Widerspruch zu den geplanten Flexibilisierungen im Gesetzentwurf zur BauGB-Novellierung. § 246e BauGB lasse unter bestimmten gesetzlichen Voraussetzungen eine generelle Abweichung von den Vorschriften des BauGB zu. Die städtebaulichen Folgen einer solchen Befreiungsentscheidung könne man nach Auffassung der Planspielstadt Hannover nicht abschätzen. Auch die mit dieser BauGB-Novellierung verfolgten Ziele eines stärkeren Klimaschutzes und der Klimaanpassung würden nicht zu einer umfassenden Befreiung im Sinne des § 246e BauGB passen.

5.3.2 Innenbereich

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 34 wie folgt geändert werden:

§ 34 Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile

- (1) Innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile ist ein Vorhaben zulässig, wenn es sich nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt und die Erschließung gesichert ist. Die Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse müssen gewahrt bleiben; das Ortsbild darf nicht beeinträchtigt werden. *An nach den Sätzen 1 und 2 zulässige Vorhaben können ergänzende Anforderungen gestellt werden, die der Klimaanpassung, insbesondere der Vermeidung und Verringerung von erhöhter Hitzebelastung und Schäden aus Starkregenereignissen, dienen. Die Gemeinde kann durch Satzung die ergänzenden Anforderungen nach Satz 3 für das Gemeindegebiet oder Teile davon näher bestimmen.*
- (2) Entspricht die Eigenart der näheren Umgebung einem der Baugebiete, die in der auf Grund des ~~§ 9a~~ *§ 9b Absatz 1* erlassenen Verordnung bezeichnet sind, beurteilt sich die Zulässigkeit des Vorhabens nach seiner Art allein danach, ob es nach der Verordnung in dem Baugebiet allgemein zulässig wäre; auf die nach der Verordnung ausnahmsweise zulässigen Vorhaben ist § 31 Absatz 1, im Übrigen ist ~~§ 31 Absatz 2~~ *§ 31 Absatz 2 und 3* entsprechend anzuwenden.
- (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. einem der nachfolgend genannten Vorhaben dient:
 - a) der Erweiterung, Änderung, Nutzungsänderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten Gewerbe- oder Handwerksbetriebs,
 - b) der Erweiterung, Änderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten, Wohnzwecken dienenden Gebäudes ~~oder~~,
 - c) der Nutzungsänderung einer zulässigerweise errichteten baulichen Anlage zu Wohnzwecken, einschließlich einer erforderlichen Änderung oder Erneuerung, *oder*

- d) *der Errichtung einer baulichen Anlage zu Wohnzwecken, wenn sich das Vorhaben nach seiner Art gemäß Absatz 1 oder 2 einfügt,*

...

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. In den Fällen des Satzes 1 Nummer 1 ~~Buchstabe b und c~~ *Buchstabe b bis d* kann darüber hinaus vom Erfordernis des Einfügens im Einzelfall im Sinne des Satzes 1 in mehreren vergleichbaren Fällen abgewichen werden, wenn die übrigen Voraussetzungen des Satzes 1 vorliegen und die Aufstellung eines Bebauungsplans nicht erforderlich ist.

- (5) Voraussetzung für die Aufstellung von Satzungen nach Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 und 3 ist, dass

...

3. keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in ~~§ 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe b~~ *§ 1c Absatz 3 Nummer 2* genannten Schutzgüter oder dafür bestehen, dass bei der Planung Pflichten zur Vermeidung oder Begrenzung der Auswirkungen von schweren Unfällen nach § 50 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zu beachten sind.

In den Satzungen nach Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 und 3 können einzelne Festsetzungen nach § 9 Absatz 1 und 3 Satz 1 sowie Absatz 4 getroffen werden. § 9 Absatz 6 und § 31 sind entsprechend anzuwenden. Auf die Satzung nach Absatz 4 Satz 1 Nummer 3 sind ergänzend ~~§ 1a Absatz 2 und 3~~ *§ 1b Absatz 2 und 3* und § 9 Absatz 1a entsprechend anzuwenden; ihr ist eine Begründung mit den Angaben entsprechend ~~§ 2a Satz 2 Nummer 1~~ *§ 2 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1* beizufügen.

- (6) Bei der Aufstellung der Satzungen nach *Absatz 1 Satz 4 oder* Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 und 3 sind die Vorschriften über die Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung nach § 13 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 und 3 sowie Satz 2 entsprechend anzuwenden. Auf die Satzungen nach *Absatz 1 Satz 4 oder* Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 bis 3 ist ~~§ 10 Absatz 3~~ *§ 10a Absatz 1 und 2* entsprechend anzuwenden.

Votum

Die geplante Änderung von § 34 Abs. 1 Satz 3 BauGB, wonach der Genehmigungsanspruch mit zusätzlichen Anforderungen an die Klimaanpassung verbunden werden kann, wird von den Planspielstädten überwiegend als unklar bewertet. Die Möglichkeit in Satz 4, die zusätzlichen Anforderungen in Form einer Satzung festzulegen, wird dagegen überwiegend begrüßt.

Die „ergänzenden Anforderungen“ die an Vorhaben gestellt werden können, seien nicht ausreichend bestimmt, und es sei unklar, welche Anforderungen begründbar seien bzw. über eine Satzung bestimmt werden müssten. Die Planspielstädte Hemsbach und Nordhausen weisen in diesem Zusammenhang auf die Notwendigkeit von Datengrundlagen hin und regen an, Klimarisikoanalysen, Klimaanpassungskonzepte o.Ä. in § 34 BauGB zur Vorausset-

zung für zusätzliche Anforderungen zu machen. Bad Homburg bringt rechtliche Probleme aufgrund der Formulierung „an nach den Sätzen 1 und 2 zulässige Vorhaben“ vor, da an zulässige Vorhaben keine weiteren Anforderungen gestellt werden dürfen. Zudem sei unklar, wie diese Regelung im bauaufsichtlichen Verfahren umgesetzt werden könne.

Nach Auffassung der Planspielstädte Bad Homburg, Leipzig und Höxter ist ein einheitlicher Bewertungsmaßstab unerlässlich, und diese Grundlage sei nur durch eine kommunale Satzung gegeben, da andernfalls der Vorwurf von Willkür drohe. Die Planspielstädte Höxter und Hemsbach formulierten darüber hinaus die Frage nach der notwendigen konzeptionellen Grundlage für eine kommunale Satzung.

Die geplante Neuregelung von § 34 Abs. 3a lit. d) BauGB, wonach ein Abweichen vom Gebot des Einfügens auch für die Errichtung eines der Art nach zulässigen Wohngebäudes möglich ist, wird von den Planspielstädten als grundsätzlich nachvollziehbar und verständlich bewertet. Mit Blick auf die praktische Anwendung bestehen jedoch zum Teil Bedenken, da mit jeder zusätzlichen Genehmigung auf Grundlage von § 34 Abs. 3a lit. d) BauGB das Maß für das Einfügen in die Eigenart der näheren Umgebung erweitert würde. Die Planspielstädte Hannover, Leipzig und Nordhausen weisen darauf hin, dass es einer sehr genauen Prüfung und einzelfallgerechten Anwendung der Regelung bedürfe, um keine städtebaulichen Fehlentwicklungen zu begünstigen.

Begründung

Klimaanpassungsklausel

Die Planspielstädte sehen in der Regulationsintention der geplanten Neuregelung von § 34 Abs. 1 Satz 3 und 4 BauGB grundsätzlich einen wichtigen Anknüpfungspunkt, um Klimaanpassungsmaßnahmen in § 34-Gebieten zu treffen und nicht auf die Aufstellung eines Bebauungsplans angewiesen zu sein. Damit könne situativ und flexibler auf die Belange der Klimaanpassung reagiert werden. Allerdings stellten sich bei der Anwendung und beim Vollzug der Regelung einige Fragen, die einer Klärung bedürften.

Die Planspielstädte Hannover und Bad Homburg erachten die Formulierung „ergänzende Anforderungen, die der Klimaanpassung [...] dienen“ als zu unbestimmt. Zum einen sei aus der geplanten Regelung nicht ersichtlich, welche Maßnahmen der Gesetzgeber dabei für ausreichend erachtet und inwiefern diese Maßnahmen der Klimaanpassung tatsächlich dienen können. Befürchtet würden beispielsweise Erstattungsansprüche der Bauherren gegenüber der Gemeinde, wenn die geforderten Maßnahmen nicht geeignet waren, Schäden aus Starkregenereignissen zu vermeiden oder zu verringern.

Überwiegend begrüßt wird von den Planspielstädten die Möglichkeit, die ergänzenden Anforderungen an das Grundstück in Form einer Satzung zu treffen. Dies sei allerdings auch notwendig, um willkürliches Verwaltungshandeln in Bezug auf einzelne Grundstücke zu verhindern und einen einheitlichen Maßstab für das Gemeindegebiet oder einzelne Teile des Gemeindegebiets festzulegen. Nach Auffassung der Planspielstadt Leipzig könne nur so dem Gleichbehandlungsgebot Rechnung getragen werden. Mit einer Satzung für das gesamte Gemeindegebiet bzw. Teile des Gemeindegebietes könnten die lokalen Bedingungen im Hinblick auf Hitze oder Starkregenereignisse besser berücksichtigt werden. Für den Erlass einer Satzung müsste die Vorschrift noch deutlicher als Satzungsermächtigung ausgestaltet sein. Dies gehe nach Auffassung der Planspielstädte Bad Homburg, Höxter und

Nordhausen noch nicht ausreichend aus der geplanten Vorschrift hervor. Die Erarbeitung einer Satzung erfordere nach Auffassung der Planspielstadt Leipzig einen zusätzlichen Personalaufwand, der mittelfristig die Anwendung der Vorschrift ermögliche.

Die Planspielstädte Höxter und Hemsbach erachten die konzeptionelle Vorbereitung einer Entscheidung bzw. einer Satzung nach der geplanten Neuregelung als notwendige Grundlage, die bestenfalls auch unmittelbar ins Gesetz formuliert werden sollte. Klimarisikokarten, Klimaanpassungskonzepte, Starkregenkarten etc. seien erforderlich, um ergänzende Anforderungen an ein Grundstück treffen zu können. Um das zu verdeutlichen, wäre eine entsprechende Aufnahme ins Gesetz hilfreich.

Im Rahmen des Vollzugs der Vorschrift stelle sich nach Auffassung der Planspielstadt Bad Homburg die Frage, wie an ein nach § 34 Abs. 1 Satz 1 und 2 BauGB zulässiges Vorhaben ergänzende Anforderungen gestellt werden könnten. Aufgrund der Ausgestaltung der Neuregelung handele es sich bei den „ergänzenden Klimaanforderungen“ nicht um ein Tatbestandsmerkmal, das die Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens regelt. Liegen die Tatbestandsvoraussetzungen vor, habe der Antragsteller einen Anspruch auf Erteilung der Baugenehmigung. Eine Baugenehmigung kann gem. § 74 Hessische Bauordnung mit Nebenbestimmungen versehen werden. Hier wäre an eine Auflage o.Ä. zu denken. Auflagen seien aber nur zulässig, wenn diese dazu dienten, die Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens herzustellen. Sofern das Vorhaben auch ohne die Nebenbestimmung genehmigungsfähig ist, wäre die Nebenbestimmung, die ergänzende Klimaanforderungen stellt, hingegen rechtswidrig.

Die Planspielstädte gehen bei der Anwendung der geplanten Neuregelung von einem zusätzlichen Verwaltungsaufwand aus, um entsprechende ergänzende Anforderungen zu begründen. Für die Belange der Klimaanpassung (Hitzevorsorge, Überflutungsflächen bei Starkregen) sind in der Regel andere Dienststellen zuständig, mit denen entsprechende Maßnahmen abgestimmt werden müssten. Die Zuständigkeit für eine Entscheidung nach der geplanten Neuregelung sei darüber hinaus auch dann ein Problem, wenn die Bauaufsicht auf Ebene der Landkreise angesiedelt sei. Hier müsse gewährleistet werden, dass entsprechende Maßnahmen mit der Gemeinde abgestimmt werden. Die Planspielstädte rechnen insgesamt mit einer Verlängerung der Verfahrensdauer durch die Prüfung ergänzender Anforderungen. Auch dürfte nach Auffassung der Planspielstädte von einer erhöhten Widerspruchs- und Klagebereitschaft auszugehen sein.

Beschränkung des Einfügenserfordernisses bei Wohngebäuden auf die Art der baulichen Nutzung (§ 34 Abs. 3a lit. d) BauGB)

Die Planspielstädte gehen einstimmig davon aus, dass die Ergänzung von § 34 Abs. 3a BauGB die Zulässigkeit von Wohngebäuden in der zweiten Reihe oder in Blockinnenbereichen erleichtern wird. Es wird begrüßt, dass es sich dabei um eine Ermessensvorschrift handelt und die gesetzlichen Voraussetzungen der städtebaulichen Vertretbarkeit sowie Vereinbarkeit mit nachbarlichen Interessen und öffentlichen Belangen bestehen bleiben. Nur mit einer einzelfallgerechten Abwägung ließen sich nach Auffassung der Planspielstädte Leipzig, Hannover und Nordhausen mögliche städtebauliche Fehlentwicklungen vermeiden. Die Planspielstadt Höxter kommt zu dem Ergebnis, dass es bei der ursprünglichen Regelung bleiben solle, auch um den Druck auf die Kommunalverwaltungen zu reduzieren, ein entsprechendes Abweichen vom Gebot des Einfügens zu genehmigen. In Fällen, in denen die

Gemeinde eine entsprechende Bebauung zulassen möchte, könne sie das durch einen Bebauungsplan absichern.

Die Planspielstädte Bad Homburg und Leipzig berichten von etlichen Bauanträgen für die Bebauung von rückwärtigen Grundstücksbereichen. Dabei würden die Bauanträge nach Maßgabe des geltenden Rechts grundsätzlich abgelehnt, weil die Voraussetzungen des § 34 BauGB nicht vorlägen. Hinter der fiktiven Baugrenze gebe es in der Regel keine maßstabbildende Bebauung mit Hauptanlagen. Dort befänden sich häufig Grünflächen, die für Außenwohnbereiche genutzt würden. Eine Bebauung dieser Grundstücke würde die Bebauungsstruktur verändern und dürfte häufig auch zu städtebaulichen Spannungen führen, da von der Bebauung eine negative Vorbildwirkung ausgehe. Mit der vorgeschlagenen Regelung nach § 34 Abs. 3a lit. d) BauGB könnte die Bebauung der zweiten Reihe nunmehr genehmigt werden und beispielsweise hinsichtlich des Maßes der baulichen Nutzung vom Einfügenserfordernis abgewichen werden. In dem von Bad Homburg skizzierten Fall würde sich das Problem ergeben, dass das beantragte Gebäude hinsichtlich der Baumasse zu groß sei. Eine Angleichung an die Umgebungsbebauung könne aber nicht mehr gefordert werden, wenn sich das Vorhaben hinsichtlich des Maßes der baulichen Nutzung gar nicht mehr einfügen müsse.

Die Planspielstadt Leipzig verweist im Hinblick auf die beiden Regelungszusätze in § 34 Abs. 1 und Abs. 3a BauGB daher auf ein Spannungsverhältnis zwischen den Belangen der Klimaanpassung und dem Ziel der Innenentwicklung (Nachverdichtung). In Leipzig habe man beispielsweise ein Interesse daran, grüne Blockinnenbereiche im Sinne der Klimaanpassung von einer Bebauung freizuhalten.

5.3.3 Außenbereich

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 35 wie folgt geändert werden:

§ 35 Bauen im Außenbereich

- (1) Im Außenbereich ist ein Vorhaben nur zulässig, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen, die ausreichende Erschließung gesichert ist und wenn es
 5. der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Windenergie nach Maßgabe des § 249 oder der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung *geothermischer Energie oder* der Wasserenergie dient,
- (6) ...
 3. keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in ~~§ 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe b~~ *§ 1c Absatz 3 Nummer 2* genannten Schutzgüter oder dafür bestehen, dass bei der Planung Pflichten zur Vermeidung oder Begrenzung der Auswirkungen von schweren Unfällen nach § 50 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zu beachten sind.

Bei Aufstellung der Satzung sind die Vorschriften über die Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung nach § 13 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 und 3 sowie Satz 2 entsprechend anzuwenden. ~~§ 10 Absatz 3~~ *§ 10a Absatz 1* und 2 ist entsprechend anzuwenden. Von der Satzung bleibt die Anwendung des Absatzes 4 unberührt.

Votum

Die geplante Ergänzung des § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB um die Nutzung geothermischer Energie wird insgesamt als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Von den Planspielstädten werden keine Probleme bei der praktischen Anwendung erwartet.

Begründung

Die Planspielstädte haben allesamt keine praktischen Erfahrungen mit Vorhaben zu geothermischer Energie im Außenbereich. Trotz der fehlenden Anwendungspraxis schätzen die Planspielstädte die geplante Erweiterung als sinnvolle Ergänzung zur Nutzung von Wind- und Solarenergie ein. Es sind keine Nachteile oder Probleme ersichtlich.

5.4 Regelung zur Zusammenarbeit mit Privaten und zum vereinfachten Verfahren

5.4.1 Ergänzungen bei der Regelung zum städtebaulichen Vertrag

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 11 wie folgt geändert werden:

§ 11 Städtebaulicher Vertrag

- (1) Die Gemeinde kann städtebauliche Verträge schließen. Gegenstände eines städtebaulichen Vertrags können insbesondere sein:

...

2. die Förderung und Sicherung der mit der Bauleitplanung verfolgten Ziele, insbesondere die Grundstücksnutzung, auch hinsichtlich einer Befristung oder einer Bedingung, die Durchführung des Ausgleichs im Sinne des ~~§ 1a Absatz 2~~ **§ 1b Absatz 3**, die Berücksichtigung baukultureller Belange, die Deckung des Wohnbedarfs von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen sowie der Erwerb angemessenen Wohnraums durch einkommensschwächere und weniger begüterte Personen der örtlichen Bevölkerung;

...

4. *entsprechend den mit den städtebaulichen Planungen und Maßnahmen verfolgten Zielen und Zwecken in Bezug auf die Klimaanpassung*
- a) *die Anforderungen an das Vorhaben*
- b) *die Vorbereitung und Durchführung städtebaulicher Maßnahmen durch den Vertragspartner auf eigene Kosten,*
- c) *die Übernahme von Kosten oder sonstigen Aufwendungen, die der Gemeinde für städtebauliche Maßnahmen der Klimaanpassung entstehen oder entstanden sind und die Voraussetzung oder Folge des geplanten Vorhabens sind; dazu gehört auch die Bereitstellung von Grundstücken;*

~~4~~ 5. ...

~~5~~ 6. ...

Votum

Die geplante Neuregelung des § 11 Abs. 1 Nr. 4 BauGB zur Vereinbarung von Maßnahmen der Klimaanpassung im städtebaulichen Vertrag wird von den Planspielstädten als verständlich und nachvollziehbar bewertet. Die Regelung wird als Klarstellung der bereits bestehenden vertraglichen Gestaltungsmöglichkeiten begrüßt.

Begründung

Die Vereinbarung von städtebaulichen Maßnahmen zur Klimaanpassung wird von den Planspielstädten als bereits geübte Praxis beschrieben. So würden beispielsweise Regelungen zur Begrünung von Dächern und Fassaden oder zum Umgang mit Regenwasser in städtebaulichen Verträgen vereinbart (u. a. in Hemsbach und Leipzig). Die geplante Neuregelung wird von den Planspielstädten insofern als eine Klarstellung der bereits bestehenden Regelungsoptionen verstanden und ausgeführt, dass das Erkennen dieser Optionen durch die ausdrückliche Benennung verbessert würde und die sich eröffnenden Möglichkeiten klarer ableitbar seien.

Die Planspielstädte Bad Homburg und Hannover erwarten darüber hinaus durch die explizite Regelung im BauGB eine höhere Akzeptanz für die Vereinbarung von Klimaanpassungsmaßnahmen sowie die Übernahme der damit verbundenen Kosten auf Seiten der Vertragspartner. Die Position der Gemeinde, diese Maßnahmen fordern zu dürfen, werde durch die ausdrückliche Benennung gestärkt und der Stellenwert der Klimaanpassung im Städtebau unterstrichen.

Ergänzend wird von der Planspielstadt Bad Homburg die Frage gestellt, ob die Gemeinde belegen müsse, dass die vertraglich vereinbarten Maßnahmen (bzw. die Maßnahmen, deren Kosten vom Vertragspartner übernommen werden sollen) tatsächlich klimarelevant sind. Die Planspielstadt Hannover gibt des Weiteren einschränkend zu bedenken, dass sich vor dem Hintergrund des Angemessenheitserfordernisses und des zunehmenden Stellenwerts der Klimaanpassung Konkurrenzen zwischen unterschiedlichen Regelungsoptionen nach § 11 BauGB ergeben könnten, beispielsweise zwischen der Übernahme von Infrastrukturfolgekosten für Kindertageseinrichtungen und der vertraglichen Regelung der Folgekostenübernahme für Klimaanpassungsmaßnahmen.

Im Vergleich zur bisherigen Rechtslage erwarten die Planspielstädte bei der Anwendung der geplanten Neuregelung überwiegend keinen erhöhten Aufwand, da die Regelungsinhalte bereits jetzt Gegenstand eines städtebaulichen Vertrags sein können. Die Planspielstadt Hannover hingegen befürchtet einen höheren Aufwand für die Angemessenheitsprüfung, da die jeweils gewählten Handlungsoptionen mit realistischen Kostenansätzen eingebracht werden müssen (Orientierung am Modell der sozialgerechten Bodennutzung in München) und sich die Ermittlung dieser Kostenansätze aufgrund der komplexeren Maßnahmen als zunehmend aufwändiger erweist.

5.4.2 Vorhabenbezogener Bebauungsplan

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 12 wie folgt geändert werden:

§ 12 Vorhaben- und Erschließungsplan

- (1) Die Gemeinde kann durch einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan die Zulässigkeit von Vorhaben bestimmen, wenn der Vorhabenträger auf der Grundlage eines mit der Gemeinde abgestimmten Plans zur Durchführung der Vorhaben und der Erschließungsmaßnahmen (Vorhaben- und Erschließungsplan) bereit und in der Lage ist und sich zur Durchführung innerhalb einer bestimmten Frist und zur Tragung der Planungs- und Erschließungskosten ganz oder teilweise vor dem Beschluss nach § 10 Absatz 1 verpflichtet (Durchführungsvertrag). Die Begründung des Planentwurfs hat die nach ~~§ 2a~~ *§ 2 Absatz 1* erforderlichen Angaben zu enthalten. Für die grenzüberschreitende Beteiligung ist eine Übersetzung der Angaben vorzulegen, soweit dies nach den Vorschriften des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung notwendig ist. ~~Für den vorhabenbezogenen Bebauungsplan nach Satz 1 gelten ergänzend die Absätze 2 bis 6.~~
- (2) ...
- (3) ...
- (3a) Wird in einem vorhabenbezogenen Bebauungsplan für den Bereich des Vorhaben- und Erschließungsplans durch Festsetzung eines Baugebiets auf Grund der Baunutzungsverordnung oder auf sonstige Weise eine bauliche oder sonstige Nutzung allgemein festgesetzt, ist unter entsprechender Anwendung des § 9 Absatz 2 festzusetzen, dass im Rahmen der ~~festgesetzten Nutzungen~~ *Festsetzungen über die Art und das Maß der baulichen Nutzung* 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. *Der Vorhaben- und Erschließungsplan ist um einen Vermerk, in dem die Änderungen dargestellt werden, zu ergänzen. Der Vermerk ist ergänzend zum Bebauungsplan entsprechend § 10a Absatz 1 Satz 1 zu veröffentlichen und entsprechend § 10a Absatz 2 Satz 1 zur Einsicht bereitzuhalten.*
- (4) ~~Einzelne~~ Flächen außerhalb des Bereichs des Vorhaben- und Erschließungsplans können in den vorhabenbezogenen Bebauungsplan einbezogen werden.
- (5) ...“

Votum

Die geplanten Änderungen in § 12 BauGB zu einer möglichen Änderung des Durchführungsvertrags beim vorhabenbezogenen Bebauungsplan werden von den Planspielstädten überwiegend als verständlich und nachvollziehbar bewertet. Unklarheiten und praktische Umsetzungsfragen werden von der Planspielstadt Hannover in Bezug auf die in § 12 Abs. 3a vorgesehene Regelung zur Veröffentlichung von Änderungen des Durchführungsvertrags formuliert. Es stelle sich die Frage, warum Änderungen des Durchführungsvertrags über einen Vermerk veröffentlicht werden sollen, obwohl dies für den

Vertrag zum „Ursprungsvorhaben“ nicht gefordert werde (Inkongruenz zwischen erstmaligem Vertragsabschluss und der Änderung des Durchführungsvertrags). Offen seien zudem der Umfang und der Detaillierungsgrad des Vermerks.

Begründung

Vorangestellt ist anzumerken, dass die Einschätzungen der Planspielstädte zu den Änderungen in § 12 BauGB vor dem Hintergrund einer eingeschränkten Anwendungspraxis erfolgen. Vorhabenbezogene Bebauungspläne finden vielerorts entweder gar keine Anwendung oder nur in Ausnahmefällen und für bestimmte Vorhabentypen. So sind in Bad Homburg keine vorhabenbezogenen Bebauungspläne vorhanden, und von der Stadt Höxter werden diese als „Auslaufmodell“ bezeichnet, das nicht mehr genutzt werde.

In der Planspielstadt Hemsbach werde der vorhabenbezogene Bebauungsplan nur dann genutzt, wenn nicht auf den Festsetzungskatalog der BauNVO zurückgegriffen werden könne oder solle – in den anderen Fällen werden Angebotsbebauungspläne erarbeitet und die vertraglichen Vereinbarungen mit dem Vorhabenträger in einem städtebaulichen Vertrag geregelt. Dieses Vorgehen biete den Vorteil, dass bei einer Veränderung des Vorhabens oder einem Wechsel des Vorhabenträgers ausschließlich der städtebauliche Vertrag angepasst werden müsse, der planungsrechtschaffende Bebauungsplan und das übrige Verfahren jedoch unberührt blieben.

In der Stadt Nordhausen werden vorhabenbezogene Bebauungspläne vorrangig im Zusammenhang mit der Baurechtschaffung für Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen genutzt, für andere Vorhaben (wie z. B. Wohnbebauung) würden städtebauliche Verträge bevorzugt. Im direkten Vergleich dieser beiden Instrumente wird der vorhabenbezogene Bebauungsplan von der Planspielstadt Nordhausen als zu aufwändig bewertet und seine Nutzung daher möglichst vermieden.

Ungeachtet der mehrheitlich eingeschränkten Anwendungspraxis bewerten die Planspielstädte die geplanten Änderungen in § 12 BauGB zu einer möglichen Änderung des Durchführungsvertrags überwiegend als verständlich und nachvollziehbar.

Die geplante Ausweitung der Möglichkeit, dass nur solche Vorhaben zulässig sind, zu deren Durchführung sich der Vorhabenträger im Durchführungsvertrag verpflichtet, auch auf das Maß der baulichen Nutzung (§ 12 Abs. 3a) werden von der Planspielstadt Hannover ausdrücklich begrüßt. Durch die Ausweitung auf Art und Maß der baulichen Nutzung ergeben sich aus ihrer Sicht eindeutig Verbesserungen und Vereinfachungen bei einer künftigen Änderung des Vorhabens. Die Notwendigkeit und Problematik etwaiger Befreiungen werde verringert, da einfacher mit der Vertragsänderung agiert werden könne.

Vorhabenbezogener Bebauungsplan Nr. 1889 („Kronsberger Höfe“), Stadt Hannover

Zur Realisierung eines Bauvorhabens – bestehend aus mehreren Gebäuden, die um einen Innenhof gruppiert sind, einem öffentlich zugänglichen Café und einer Kindertagesstätte – wurden der vorhabenbezogene Bebauungsplan Nr. 1889 „Kronsberger Höfe“ aufgestellt und mit dem Vorhabenträger ein Durchführungsvertrag nach § 12 Abs. 3a BauGB geschlossen. Der VEP hat Rechtskraft erlangt. Aufgrund von notwendigen Änderungen in den Bereichen Energieeffizienz und Nachhaltigkeit sowie einer kostenbedingten

Umstellung auf serielle Bauweise kann die Vorhabenträgerin das im Durchführungsvertrag konkretisierte Vorhaben nicht in der geplanten Form umsetzen, so dass eine Anpassung der genehmigten Bauplanung notwendig wird. Diese erfordert entsprechende Änderungen des Durchführungsvertrags im Sinne von § 12 Abs. 3a BauGB – insbesondere wird eine Änderung des Maßes der baulichen Nutzung erforderlich.

Nach bisherigem Recht lässt § 12 Abs. 3a BauGB nur eine Änderung der festgesetzten Nutzung zu (Art der baulichen Nutzung). Für Änderungen des Maßes der baulichen Nutzung muss entweder der VEP angepasst werden oder aber eine Befreiung nach § 31 Abs. 3 BauGB erfolgen, wobei auch diese eine Änderung des Durchführungsvertrags zur Folge hätte, damit VEP und Durchführungsvertrag zusammenpassen. Nach neuem Recht wäre ein erster Nachtrag zum Durchführungsvertrag, der das neue Vorhaben festschreibt, ausreichend – ohne dass der VEP anzupassen wäre. Voraussetzung wäre allerdings, dass das Maß der baulichen Veränderung vom VEP „abgedeckt“ sei.

Abb. 3:
Vorhabenbezogener
B-Plan Nr. 1889 der
Landeshauptstadt
Hannover (Plan-
ausschnitt).



Quelle: Stadt Hannover

Die Planspielstadt Bad Homburg führt zur Ausweitung der Regelung auf das Maß der baulichen Nutzung aus, dass diese die Flexibilität erhöhe. So werde beispielsweise kein Planänderungsverfahren notwendig, wenn ein Wechsel des Vorhabenträgers stattfindet und damit eine veränderte Konzeptionierung des Vorhabens einhergehe. Die Stadt Nordhausen beschreibt als Beispiel für eine entsprechende Konstellation die in der Praxis häufigen Fälle des Wechsels von Solarpark-Betreibern.

Als Hinweis auf die Grenzen einer nachträglichen Veränderung des Maßes der baulichen Nutzung führt die Planspielstadt Leipzig das Beispiel einer Planung aus, die eine spätere Aufstockung von Gebäuden technisch ermögli-

chen soll. Da der Vorhabenträger bei einem vorhabenbezogenen Bebauungsplan sämtliche mit dem Vorhaben verbundenen Kosten übernehme – also zum Beispiel auch für Gutachten –, stelle sich die Frage, ob er dazu bereit sei, diese Kosten zu übernehmen, wenn die Aufstockung nur eine Option für einen späteren Zeitpunkt sei. Die Stadt Leipzig erachtet die Ausweitung auf das Maß der baulichen Nutzung daher nur für solche Vorhaben als sinnvoll, die von Beginn an auf die Errichtung in Bauabschnitten ausgerichtet sind, für die aber – anders als im Angebotsbebauungsplan – konkrete Gestaltungsvorgaben verbindlich festgeschrieben werden sollen.

Die geplante Änderung, dass nicht nur einzelne Flächen, sondern generell Flächen außerhalb des Bereichs des Vorhaben- und Erschließungsplans in den vorhabenbezogenen Bebauungsplan einbezogen werden können, wird von der Planspielstadt Hannover als klare Erleichterung für die Planungspraxis bewertet. Häufig sei ein konkretes Bauvorhaben der Auslöser einer Planung, die ergänzend größere Anpassungen im weiteren Umfeld erfordere (z. B. Regelungen zum Immissionsschutz, Änderungen des Gebietstyps oder Anpassungen der Festsetzungen an die tatsächliche Bestandssituation). Bisher sei es daher zuweilen nötig gewesen, aufgrund des Umfangs der Umlanungen auf den externen Flächen zwei parallele Verfahren durchzuführen: den vorhabenbezogenen Bebauungsplan und eine begleitende Änderung des Planungsrechts in der Umgebung. Die bisher enge Beschränkung auf „einzelne“ Flächen, deren Überplanung noch dazu ursächlich mit dem Vorhaben zusammenhängen musste, führte in der Auslegung zumindest zu Rechtsunsicherheiten. Von der beabsichtigten Gesetzesänderung erhofft sich die Planspielstadt Hannover daher eine Erleichterung für die Planungspraxis. Auch der Planspielstadt Bad Homburg erscheint das generelle Einschließen von Flächen außerhalb des Bereichs des Vorhaben- und Erschließungsplans in den vorhabenbezogenen Bebauungsplan sinnvoll, da der Begriff „einzelne Flächen“ zu unbestimmt sei, um weitere Flächen quantitativ benennen zu können.

Die Planspielstadt Leipzig erwartet ebenfalls, dass der Einbezug von Flächen, die nicht das Vorhaben des Vorhabenträgers umfassen, mit Blick auf öffentliche Flächen von Vorteil sein könne. Sofern diese Flächen jedoch auch Grundstücke Dritter beträfen, erwartet die Stadt Leipzig, dass sich die Verfahren eher verzögern als beschleunigen würden. Zudem stellten sich dann Fragen zur Kostenbeteiligung der Stadt oder Dritter, sofern die Flächen nicht aus Gründen der Realisierung des Vorhabens einbezogen werden müssten, die Dritten aber von der Einbeziehung profitierten.

In Bezug auf die in § 12 Abs. 3a vorgesehene Regelung zur Veröffentlichung von Änderungen des Durchführungsvertrags werden von der Planspielstadt Hannover Verständnisprobleme und auch praktische Umsetzungsfragen geäußert. Der Stadt stelle sich die Frage, warum Änderungen des Durchführungsvertrags über einen Vermerk veröffentlicht werden sollen, obwohl dies für den Vertrag zum Ausgangsvorhaben nicht gefordert werde. Dies stelle eine abweichende Verfahrensweise für den erstmaligen Vertragsabschluss und die Änderung des Durchführungsvertrags dar. Zudem seien der Umfang und der Detaillierungsgrad des Vermerks sowie die beizufügenden Planunterlagen unklar – dieser Eindruck wird von den anderen Planspielstädten geteilt und um Klarstellung in der Begründung zum Gesetzentwurf gebeten.

Nach Lesart der Planspielstadt Hannover müsste jede Änderung im Durchführungsvertrag über einen zu veröffentlichenden Vermerk dokumentiert werden – unabhängig davon, ob der VEP ebenfalls geändert werde. Da es sich in der Praxis vieler Städte so darstelle, dass mit Änderung des Durchführungsvertrags nicht typischerweise auch der VEP geändert werde, bitten die Planspielstädte um eine Klarstellung in der Begründung zum Gesetzentwurf,

für welche Verfahrenskonstellationen die Regelung vorgesehen ist. Die Pflicht zur Veröffentlichung eines Vermerks sollte ihres Erachtens nur dann greifen, wenn der VEP tatsächlich durch den Durchführungsvertrag geändert wird.

Unabhängig davon macht die neue Regelung in § 12 Abs. 3a BauGB in der Planspielstadt Hannover eine Abkehr von der bisherigen Praxis der Ausgestaltung der VEP notwendig. Diese stelle sich so dar, dass der VEP einen Plan mit Festsetzungen und Ansichten des geplanten Vorhabens beinhalte sowie eine Textsatzung. Die Ansichten des geplanten Vorhabens würden in den VEP aufgenommen, um die vereinbarte Gestaltung sicherzustellen. Um den Änderungs- und Veröffentlichungsaufwand gering zu halten, müssten die Darstellungen zukünftig auf die wesentlichen Kubaturen reduziert werden. Die konkreten Ansichten des geplanten Vorhabens würden dann nicht mehr Gegenstand des VEP sein, sondern ausschließlich in den Durchführungsvertrag verlagert werden. Der VEP würde damit nur noch den groben Rahmen abstecken, die Konkretisierung jedoch im Durchführungsvertrag erfolgen. Gegebenenfalls wären dann häufiger als bisher Änderungen des Durchführungsvertrags erforderlich, die dafür nötigen Gremienverfahren seien jedoch weniger aufwändig als bei einer Änderung des VEP.

Eine vergleichbare Vorgehensweise wird von der Planspielstadt Leipzig beschrieben, die den vorhabenbezogenen Bebauungsplan vorrangig anwendet, um die Erscheinungsform eines Gebäudes gemäß einem abgestimmten Gestaltungsentwurf verbindlich zu sichern. Dafür erfolge die Darstellung der Fassadenansichten im Vorhaben- und Erschließungsplan (vgl. Abb. 4). Im Zusammenhang mit der oben bereits diskutierten Erweiterung der Regelung auf Festsetzungen über die Art und das Maß der baulichen Nutzung werde erwartet, dass eine Änderung des Maßes der Nutzung in den meisten Fällen Einfluss auf die Gestaltung nehmen würde. Eine reine Eintragung eines „Vermerks“ wäre nach Einschätzung der Planspielstadt Leipzig nicht zielführend, ihres Erachtens müsste der Plan mit neuen Fassadenansichten versehen werden.

Sofern die Darstellung der Fassaden aus dem Vorhaben- und Erschließungsplan in den Durchführungsvertrag verlagert würde, sei die Beschränkung auf die reine Änderung des Durchführungsvertrags aus Sicht der Planspielstadt Leipzig vorstellbar. Sollte die zusätzliche Baumasse jedoch Auswirkungen auf die Erschließungsplanung haben, sei eine Änderung des Vorhaben- und Erschließungsplans voraussichtlich unumgänglich – es sei denn, der Vorhaben- und Erschließungsplan sähe von vornherein die Errichtung in Bauabschnitten vor. Bei Projekten, die von Anfang an in Bauabschnitten geplant würden und bei denen eine stärkere Sicherung der gestalterischen Qualität gewollt sei als sie ein Angebotsbebauungsplan mit städtebaulichem Vertrag zulasse, könnten so einzelne Durchführungsverträge für die jeweiligen Abschnitte gebildet werden, die diese verbindlich regeln.

Abb. 4
Vorhabenbezogener
Bebauungsplan Nr. 436
„Verbrauchermarkt
Lindenthaler
Hauptstraße“.



Quelle: Stadt Leipzig

5.4.3 Vereinfachtes Verfahren

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 13 wie folgt geändert werden:

§ 13 Vereinfachtes Verfahren

- (1) Werden durch die Änderung oder Ergänzung eines Bauleitplans die Grundzüge der Planung nicht berührt oder *dient die Änderung allein der Umstellung auf die jeweils geltende Fassung der Baunutzungsverordnung* oder wird durch die Aufstellung eines Bebauungsplans in einem Gebiet nach § 34 der sich aus der vorhandenen Eigenart der näheren Umgebung ergebende Zulässigkeitsmaßstab nicht wesentlich verändert oder enthält er lediglich Festsetzungen nach ~~§ 9 Absatz 2a oder Absatz 2b~~ *§ 9a Absatz 1 und Absatz 2 Nummer 1 oder 2*, kann die Gemeinde das vereinfachte Verfahren anwenden, wenn

...

2. keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in ~~§ 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe b~~ *§ 1c Absatz 3 Nummer 2* genannten Schutzgüter bestehen und

...

- (2) Im vereinfachten Verfahren kann

1. von der frühzeitigen ~~Unterrichtung und Erörterung~~ *Öffentlichkeitsbeteiligung* nach § 3 Absatz 1 und *von der Unterrichtung* nach § 4 Absatz 1 abgesehen werden,

...

- (3) Im vereinfachten Verfahren wird von *dem Umweltbericht und* der Umweltprüfung nach § 2 Absatz *1 und 2*, ~~von dem Umweltbericht nach § 2a~~, von der Angabe nach § 3 Absatz 2 Satz 4, welche Arten umweltbezogener Informationen verfügbar sind, sowie von der zusammenfassenden Erklärung nach § 6a Absatz ~~13~~ und § 10a Absatz ~~13~~ abgesehen; § 4c ist nicht anzuwenden. ~~Bei der Beteiligung nach Absatz 2 Nummer 2 ist darauf hinzuweisen, dass von einer Umweltprüfung abgesehen wird.~~

- (4) *In der Begründung des Bebauungsplans ist darzulegen, welchen Auswirkungen des Klimawandels die nach den getroffenen Festsetzungen zulässigen Nutzungen im Laufe ihrer Nutzungsdauer voraussichtlich ausgesetzt sein werden.*

Als Folgeänderung soll § 13a Absatz 2 Nummer 1 wie folgt geändert werden:

- (2) Im beschleunigten Verfahren

1. gelten die Vorschriften des vereinfachten Verfahrens nach § 13 Absatz 2 und 3 Satz 1 *sowie Absatz 4* entsprechend;

Votum

Die in § 13 Abs. 1 geplante Erweiterung, durch die die Umstellung von Bestandsplänen auf die neue BauNVO im vereinfachten Verfahren ermöglicht werden soll, wird von den Planspielstädten als verständlich und nachvollziehbar bewertet und uneingeschränkt begrüßt.

Die geplante Ergänzung der Regelungen zum vereinfachten Verfahren durch § 13 Abs. 4, wonach die Auswirkungen des Klimawandels auf die Nutzungen darzulegen sind, wird hingegen von mehreren Planspielstädten (Leipzig, Hannover, Nordhausen, Bad Homburg) als entbehrlich erachtet, da für den Großteil der Bauleitpläne bei der Abarbeitung der Anforderungen aus § 13 Abs. 4 nur allgemeine Formulierungen zur Klimaanpassung erwartet würden, die auch beliebig auf andere Pläne übertragen werden könnten. Ein Mehrwert sei somit nicht erkennbar. Die praktische Umsetzung würde durch unbestimmte Formulierungen wie „im Laufe ihrer Nutzungsdauer“ erschwert, und der Detaillierungsgrad einer Prognose nach Abs. 4 bleibe unklar.

§ 13 Abs. 4 sei im Sinne der Gesetzeslogik besser in § 13a BauGB zu verankern.

Begründung

Die Planspielstädte begrüßen die Ergänzung von § 13 Abs. 1 BauGB, durch die die Möglichkeit der Umstellung von Bestandsplänen auf die neue BauNVO im vereinfachten Verfahren geregelt wird, und bewerten diese als verständlich und nachvollziehbar. Nach Einschätzung der Planspielstadt Hannover sei die Umstellung auf eine neue Fassung der BauNVO grundsätzlich auch bisher schon im vereinfachten Verfahren möglich gewesen – die Klarstellung werde jedoch als sehr hilfreich bewertet, da auch die Kommentierung in dieser Hinsicht nicht eindeutig sei. In Abhängigkeit vom Ausmaß der Veränderungen durch die Umstellung auf die aktuelle BauNVO hätte bislang entgegengehalten werden können, dass dadurch die Grundzüge der Planung berührt seien und somit ein Erfordernis für eine Neuplanung bestehe (ebenso die Stadt Nordhausen). Die Planspielstadt Hannover führt weiter aus, dass die ergänzte Regelung so verstanden werde, dass die Umstellung von Bestandsplänen auf die neue BauNVO auch Bebauungspläne in Verbindung mit einer BauNVO von vor 1990 einschließe. Des Weiteren gehe die Stadt davon aus, dass das vereinfachte Verfahren auch für die Überleitung von alten Durchführungsplänen (von vor 1962) auf die aktuelle BauNVO angewendet werden könne.

Die Planspielstadt Leipzig erwartet, dass die Umstellung von Bestandsplänen auf die aktuelle BauNVO alleine nicht ausschlaggebend für die Anpassung eines Plans sein wird, sondern dass aufgrund des damit verbundenen Aufwands dieses Verfahren mit darüberhinausgehenden Änderungen verbunden würde. Auch der Planspielstadt Bad Homburg stelle sich die Frage, ob der große Arbeitsaufwand einer Umstellung, der auch im vereinfachten Verfahren bestehe, im Verhältnis zum Nutzen stehe. Gleichwohl werde die grundsätzliche Möglichkeit begrüßt.

Neben der Umstellung von Bestandsplänen auf die aktuelle BauNVO im vereinfachten Verfahren wurde im Planspiel der Bedarf für weitergehende Änderungen in § 13 BauGB zur vereinfachten Aufhebung von Bebauungsplänen diskutiert. Während die Planspielstadt Bad Homburg keinen entsprechenden Bedarf benennt, weist die Stadt Hemsbach auf den hohen Aufwand für die Aufhebung von einfachen, übergeleiteten Bebauungsplänen aus den 1950er- und 1960er-Jahren hin, der oftmals in keinem Verhältnis zum Nutzen stehe.

Auch in der Planspielstadt Hannover gelte eine große Zahl an teilweise sehr alten Bebauungsplänen fort, die häufig auf der Basis anderer Rechtsgrundlagen entstanden sind und dann übergeleitet wurden. Diese seien im Zusammenhang mit längst außer Kraft getretenen Rechtsnormen (wie z. B. der Bauordnung für Hannover von 1941) anzuwenden, da diese Vorschriften analog

zu einer alten BauNVO Regelungen zum Maß der Nutzung oder zum Vollgeschossbegriff enthielten. Nach dem Verständnis der Stadt Hannover können Bebauungspläne auf Basis der aktuellen Rechtslage grundsätzlich nicht im vereinfachten Verfahren aufgehoben werden (mit Ausnahme eines VEP, der nicht fristgerecht durchgeführt wurde gemäß § 12 Abs. 6 BauGB). In Bezug auf die Regelung in § 13a Abs. 4, die vorsehe, dass § 13a Abs. 1 bis 3 auch für die Aufhebung eines B-Planes gelten, bestehe ihres Erachtens Unklarheit darüber, ob damit nur B-Pläne der Innenentwicklung gemeint seien oder ob alle Bebauungspläne im beschleunigten Verfahren aufgehoben werden könnten.

Mit Blick auf die oben beschriebenen sehr alten, überführten Bebauungspläne in der Stadt Hannover würde eine Aufhebung dieser Pläne oder zumindest eine Außerkraftsetzung der alten Maßfestsetzungen nach Einschätzung der Planspielstadt in vielen Fällen zu einer besser zu handhabenden planungsrechtlichen Situation führen. Die Nutzung des vereinfachten Verfahrens könnte ihres Erachtens dazu beitragen, so dass die Stadt Hannover sich dafür ausspricht, die Anwendbarkeit des vereinfachten Verfahrens auch auf die Aufhebung von B-Plänen zu erweitern, sofern sich dadurch der Zulässigkeitsrahmen nicht wesentlich ändert.

Die geplante Ergänzung der Regelungen zum vereinfachten Verfahren durch § 13 Abs. 4, wonach in der Begründung des Bebauungsplans darzulegen ist, welchen Auswirkungen des Klimawandels die zulässigen Nutzungen im Laufe ihrer Nutzungsdauer voraussichtlich ausgesetzt sein werden, wird von allen Planspielstädten kritisch bewertet. Unbestimmte Formulierungen wie „im Laufe ihrer Nutzungsdauer“ seien unklar und würden die praktische Umsetzung erschweren. Zudem blieben der Detaillierungsgrad einer Prognose nach Absatz 4 und der Umfang der Betrachtung unklar. Nach Auffassung der Planspielstadt Leipzig wäre eine Beschreibung des darzustellenden Umfangs hilfreich, da die Regelung offenlasse, wie die Auswirkungen zu beschreiben seien, welche Nutzungsdauer anzusetzen sei und welche Konsequenzen sich ableiten ließen. Ohne eine genauere Bestimmung des Begriffs „Nutzungsdauer“ sei es nicht möglich, konkrete Auswirkungen darzulegen. Zudem sei der Stadt Leipzig unklar, mit welcher Perspektive die Wirkungen des Klimawandels zu betrachten seien, ob beispielsweise das Mikroklima, das lokale Klima oder das globale Klima im Fokus der Betrachtung stünden.

Die in § 13 Abs. 1 ergänzte Regelung, die explizit auf die Anwendbarkeit des vereinfachten Verfahrens zur Umstellung von Bestandsplänen auf die aktuelle Version der Baunutzungsverordnung abstellt, werde nach Auffassung der Planspielstadt Leipzig durch die in Absatz 4 geforderten Darlegungen unnötig belastet. Das Ansinnen, eine einfache Anpassung an die aktuelle Version der BauNVO zu ermöglichen, werde durch die Ergänzung von § 13 Abs. 4 konterkariert – die Einfachheit und Schnelligkeit eines Bebauungsplans im vereinfachten Verfahren würden durch den ergänzten Absatz 4 verschlechtert. Da der Umfang der Betrachtung aus dem Gesetz und der Erläuterung nicht klar hervorginge, erwartet die Planspielstadt Leipzig in der Planungspraxis Unsicherheit über die Frage der ausreichenden Betrachtung und infolgedessen, dass die Auseinandersetzung unverhältnismäßig überfrachtet werde und höherer Aufwand als im bisherigen Verfahren entstehe. Aus ihrer Sicht sei noch nicht abschätzbar, ob diese Betrachtungen gutachterlich erstellt werden müssten oder ob ein pauschaler Standardtext mit geringfügigen Abwandlungen in allen vereinfachten Verfahren nahezu gleich eingefügt würde.

Die Planspielstadt Hannover hinterfragt den Regelungsansatz ebenfalls, da für Bebauungspläne, die im vereinfachten Verfahren aufgestellt oder geän-

dert würden, ohnehin die Voraussetzung gelte, dass die Grundzüge der Planung nicht berührt werden. Die Notwendigkeit einer dezidierten Auseinandersetzung mit den voraussichtlichen Auswirkungen des Klimawandels sei ihres Erachtens daher nicht nachvollziehbar. Zudem bewirke die Prognose der erwarteten Auswirkungen einen unverhältnismäßigen Aufwand im Vergleich zur Anforderung, den Erfordernissen der Klimaanpassung Rechnung zu tragen. Die Planspielstadt Hannover erwartet, dass die in § 13 Abs. 4 geforderten Darlegungen durch sehr allgemeine und wenig aussagekräftige Formulierungen zur Klimaanpassung gekennzeichnet sein würden und letztlich keine Auswirkungen auf den Regelungsinhalt des Bebauungsplans hätten. Am Beispiel des Bebauungsplans Nr. 1886 „Fuhsestraße-Ost“ wurde ein Textvorschlag zum Thema „Auswirkungen des Klimawandels“ entwickelt, der die geringe Aussagekraft der zu erwartenden Darlegungen veranschaulicht.

Exemplarischer Textvorschlag zu § 13 Abs. 4 BauGB („Auswirkungen des Klimawandels“), Stadt Hannover

„Durch den Klimawandel werden die Sommer heißer. Tagsüber werden überdurchschnittlich hohe Temperaturen über Tage (schlechtestenfalls Wochen) erreicht. Das heißt aber auch, dass es in den Nächten nicht mehr zu einer ausreichenden Abkühlung des Plangebietes kommen kann. Dies hat negative Auswirkungen auf die Gesundheit der zukünftigen Bewohner*innen im Plangebiet. Diese Auswirkungen werden negativer, je älter die Bewohner*innen werden (oder sind); z. B. Schlafstörungen, Herz-Kreislauf-erkrankungen nehmen zu etc.; auf entsprechende zahlreiche wissenschaftliche Studien zu diesem Themenkomplex wird verwiesen. Diese Überhitzung kann auch dazu führen, dass die beiden im Plangebiet festgesetzten öffentlichen Kinderspielplätze temporär ohne Gefahren für die kindliche Gesundheit nicht mehr nutzbar sind. Das gilt auch für den halböffentlichen Platz im Plangebiet, insbesondere für die nicht verschatteten Bereiche der Platzfläche.

Durch den Klimawandel sind zudem mehr und heftigere Starkregenereignisse zu erwarten: Dies kann, sofern nicht entsprechende bauliche Vorkehrungen für die Gebäude und insbesondere Tiefgaragen im Plangebiet vorgesehen werden, zu Überflutungen der Keller- und Erdgeschossflächen führen. Je länger die Gebäude Bestand haben, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass wiederholt Schäden durch Starkregenereignisse auftreten (mit entsprechenden Folgen). Auch die im Plangebiet festgesetzten Erschließungsstraßen sowie die halböffentliche Platzfläche und die beiden öffentlichen Kinderspielplätze können hierdurch erheblichen Schaden nehmen. Neben den negativen monetären Auswirkungen für die Gebäudeeigentümer*innen (und die Stadt als Eigentümerin der Verkehrsflächen und der öffentlichen Kinderspielplätze) sind, je nach mentaler Verfassung der Gebäudeeigentümer*innen, auch psychische Probleme zu erwarten, gerade bei älteren Menschen ggf. mit entsprechend folgeschwereren Auswirkungen.

Durch den Klimawandel wird sich auch die Anzahl an Hochwasserereignissen erhöhen (qualitativ und quantitativ). Auch wenn sich das Plangebiet BP 1886 außerhalb der Marke des 100-jährigen Hochwassers befindet, kann nicht ausgeschlossen werden, dass auch das Plangebiet Fuhsestraße aufgrund der Folgen des Klimawandels zukünftig irgendwann doch einmal von einem Hochwasserereignis betroffen sein wird. Dies kann, je nach Ausdehnung des Hochwassers, sofern nicht entsprechende bauliche Vorkehrungen für die Gebäude und insbesondere Tiefgaragen im Plangebiet getroffen werden, zu Überflutungen der Keller- und Erdgeschossflächen im Plangebiet

führen. Im schlechtesten Fall können Gebäude sogar ganz überflutet und zerstört werden, ebenso wie die darin vorhandenen Möbel und sonstigen Gegenstände.

Die potenzielle Gefahr der Zerstörung durch ein Hochwasserereignis gilt auch für die im Plangebiet festgesetzten Erschließungsstraßen, die festgesetzte halböffentliche Platzfläche sowie die beiden öffentlichen festgesetzten Kinderspielplätze. Je länger die Gebäude Bestand haben, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass ein Hochwasserereignis eintreten kann. Neben den negativen monetären Auswirkungen für die Gebäudeeigentümer*innen (bzw. die Kommune als Eigentümerin der Verkehrsflächen und öffentlichen Spielplätze) sind, je nach mentaler Verfassung der Gebäudeeigentümer*innen, auch psychische Probleme zu erwarten, bei älteren Menschen ggf. mit entsprechend folgeschwereren Auswirkungen.“

Nach Auffassung der Planspielstadt Hannover könnten vergleichbare, allgemeine Textbausteine mit geringer Aussagekraft leicht abgewandelt auf jeden Bebauungsplan zugeschnitten werden – ein Erkenntnisgewinn sei dadurch jedoch nicht zu erwarten. Aus diesem Grund spricht sich die Planspielstadt Hannover dafür aus, § 13 Abs. 4 ersatzlos zu streichen. Auch die übrigen Planspielstädte erachten die Regelung als entbehrlich und regen den Verzicht auf § 13 Abs. 4 BauGB an.

Zusätzlich zu den bereits erläuterten Kritikpunkten weisen die Planspielstädte Hannover und Leipzig auf einen rechtssystematischen Bruch hin, der durch die Verankerung der Regelung in § 13 BauGB bewirkt werde. Sofern die ergänzte Regelung lediglich auf Verfahren nach § 13a BauGB abziele, sollte diese direkt in § 13a BauGB integriert werden und nicht in § 13 BauGB, der den Ablauf des vereinfachten Verfahrens regelt. Dadurch ergäbe sich zudem der Vorteil, dass der zusätzliche Bearbeitungsaufwand zumindest bei klassischen Anwendungsfällen von § 13 BauGB – wie beispielsweise Nutzungsarten-Bebauungsplänen – vermieden würde.

Eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Auswirkungen des Verweises von § 13a Abs. 2 Nr. 1 BauGB auf § 13 Abs. 4 BauGB erfolgte im Rahmen des Planspiels nicht.

5.5 Vorkaufsrechte

5.5.1 Gesetzliche Vorkaufsrecht der Gemeinde

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 24 BauGB wie folgt geändert werden:

- (2) Das Vorkaufsrecht steht der Gemeinde nicht zu beim Kauf von *Erbbaurechten und von* Rechten nach dem Wohnungseigentumsgesetz, *es sei denn durch den Kauf werden sämtliche auf einem Grundstück liegende Wohnungseigentumsrechte in einer Person vereinigt* ~~und von Erbbaurechten~~

Votum

Die geplante Neuregelung in § 24 Abs. 2 BauGB, wonach das allgemeine Vorkaufsrecht auf eine Fallkonstellation nach dem WEG ausgeweitet wird, wird von den Planspielstädten insgesamt als nachvollziehbar und verständ-

lich bewertet. Die Planspielstadt Leipzig weist darauf hin, dass mit der gewählten Formulierung möglicherweise bestimmte Umgehungen nicht ausgeschlossen werden.

Begründung

Im Gegensatz zur aktuellen Rechtslage soll das Vorkaufsrecht der Gemeinde nicht ausgeschlossen sein, wenn durch den Kauf von Rechten nach dem WEG sämtliche auf einem Grundstück liegenden Wohnungseigentumsrechte (WE-Rechte) in einer Person vereinigt werden. Begrüßenswert ist nach Auffassung der Planspielstadt Leipzig zwar das damit verbundene Regelungsziel, das Vorkaufsrecht beim Verkauf von Rechten nach dem WEG nicht mehr (wie bisher) gänzlich auszuschließen. Bei der Anwendung der Vorschrift ergäben sich jedoch Probleme im Hinblick auf das Regelungsziel.

Nach der beabsichtigten Formulierung wäre ausschließlich die Konstellation erfasst, dass mit dem Verkauf sämtliche WE-Rechte in einer Person vereint werden. Das Vorkaufsrecht gestatte dann nur Zugriff auf genau die verkauften WE-Rechte (z. B. die letzte von zehn Wohnungen, wenn bereits zuvor neun in der Hand einer Person liegen). Sind bereits sämtliche WE-Rechte in einer Person vereinigt und werden diese insgesamt verkauft, wäre dieser Fall vom Wortlaut nicht erfasst („werden ... vereinigt“); ein Vorkaufsrecht wäre insoweit (wie bisher) nur durch weite Auslegung des „Kaufs eines Grundstücks“ zu begründen. Auch sollte geprüft werden, ob eine Vereinigung in einer Person auch dann vorliege, wenn der Verkauf zwar an mehrere Personen erfolge, diese jedoch bei wirtschaftlicher Betrachtungsweise „im Verbund“ stünden (z. B. Verkauf von WE-Einheiten an Ehemann und Ehefrau bzw. Tochtergesellschaft und Muttergesellschaft bzw. „Schwestergesellschaft“).

Von der Planspielstadt Leipzig wird daher angeregt, auch die genannten möglichen Umgestaltungsgestaltungen bereits gesetzgeberisch zu regeln.

Die Planspielstadt Leipzig gibt allerdings auch zu bedenken, dass eine Vielzahl von Verkäufen auf dem Wohnungsmarkt Wohnungseigentumsrechte betreffe (ausweislich Grundstücksmarktbericht der Stadt Leipzig – Stichtag 1.1.2024 –, S. 48, im Durchschnitt der letzten zehn Jahre bei ca. 4.850 Einheiten/Jahr). Mit einer Einbeziehung eines Teils dieser Verkäufe würde daher auch eine Belastung der Verwaltung einhergehen. Die Planspielstadt Hannover hingegen schätzt ein, dass mit der vorgeschlagenen Änderung in § 24 Abs. 2 BauGB nicht besonders viele Anwendungsfälle zu erwarten seien.

5.5.2 Regelungen zur Vermeidung von Umgehungen – Share Deals

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll ein neuer § 24 Abs. 2a wie folgt gefasst werden:

(2a) Dem Kauf von Grundstücken steht die Verpflichtung gleich, ein Grundstück in eine Gesellschaft einzubringen.

Als Folgeänderung wird § 28 Abs. 1 wie folgt gefasst:

„(1) Der Verkäufer hat der Gemeinde den Inhalt des Kaufvertrags *oder der Verpflichtung zur Einbringung eines Grundstücks in eine Gesellschaft nach § 24 Absatz 2a* unverzüglich mitzuteilen; die Mitteilung des Verkäufers wird durch die Mitteilung des Käufers ersetzt. Das Grundbuchamt

darf bei Kaufverträgen den Käufer *oder bei Einbringung eines Grundstücks in eine Gesellschaft die Gesellschaft* als Eigentümer in das Grundbuch nur eintragen, wenn ihm die Nichtausübung oder das Nichtbestehen des Vorkaufsrechts nachgewiesen ist. Besteht ein Vorkaufsrecht nicht oder wird es nicht ausgeübt, hat die Gemeinde auf Antrag eines Beteiligten darüber unverzüglich ein Zeugnis auszustellen. Das Zeugnis gilt als Verzicht auf die Ausübung des Vorkaufsrechts.“

Votum

Die geplanten Neuregelungen in § 24 Abs. 2a und § 28 BauGB, wonach das Vorkaufsrecht auch auf sog. Share Deals teilweise Anwendung finden soll, werden von den Planspielstädten insgesamt als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Bei der Anwendung der Vorschriften werden keine Probleme erwartet.

Begründung

Diese Ergänzung wird von den Planspielstädten begrüßt, man sehe auch keine Anwendungsprobleme. Bei der Einbringung von Grundstücken in eine Gesellschaft lägen generell Kaufverträge vor. Das Grundbuchamt dürfe die Eintragung nur vornehmen, wenn die Nichtausübung des Vorkaufsrechts vorliege. Die Notar*innen würden insofern die Nichtausübung bei den Kommunen anfordern. Dabei handele es sich um die gelebte Praxis und eine Fortführung der bestehenden Systematik bei der Prüfung zur Ausübung von gemeindlichen Vorkaufsrechten.

5.5.3 Rechtsweg

Geplante Neuregelung

Nach den bislang vorliegenden Arbeitsüberlegungen soll § 217 BauGB wie folgt geändert werden:

- (1) Verwaltungsakte nach dem Vierten und Fünften Teil des Ersten Kapitels sowie nach § 18, den §§ 39 bis 44, § 126 Absatz 2, § 150 Absatz 2, § 179 Absatz 4, den §§ 181, 209 Absatz 2 oder § 210 Absatz 2 können nur durch Antrag auf gerichtliche Entscheidung angefochten werden. Satz 1 *ist mit Ausnahme der §§ 24 bis 28* auch anzuwenden auf andere Verwaltungsakte auf Grund dieses Gesetzbuchs, für die die Anwendung des Zweiten Abschnitts des Fünften Teils des Ersten Kapitels vorgeschrieben ist oder die in einem Verfahren nach dem Vierten oder Fünften Teil des Ersten Kapitels erlassen werden, sowie auf Streitigkeiten über die Höhe der Geldentschädigung nach § 190 in Verbindung mit § 88 Nummer 7 und § 89 Absatz 2 des Flurbereinigungsgesetzes. Mit dem Antrag auf gerichtliche Entscheidung kann auch die Verurteilung zum Erlass eines Verwaltungsakts oder zu einer sonstigen Leistung sowie eine Feststellung begehrt werden. Über den Antrag entscheidet das Landgericht, Kammer für Baulandsachen.

Votum

Die geplante Änderung in § 217 BauGB zur Zuweisung von Streitigkeiten im Zusammenhang mit Vorkaufsrechten insgesamt zur Verwaltungsgerichtsbarkeit, wird von den Planspielstädten als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Dass nunmehr auch Fälle der Preislimitierung nach § 28 Abs. 3

BauGB vor den Verwaltungsgerichten verhandelt werden, wird ausdrücklich begrüßt.

Begründung

Die mit der Änderung des Rechtswegs zu den Verwaltungsgerichten verbundene Rechtswegkonzentration erscheint nach Auffassung der Planspieltstädte sinnvoll. Damit entfällt die Notwendigkeit der Beauftragung einer anwaltlichen Vertretung, und auch die Rechtsbehelfsbelehrung im Ausübungsbescheid sei damit in jedem Vorkausfall gleich zu behandeln. Darüber hinaus eröffne die Zusammenführung des Rechtswegs den Weg des Vorverfahrens und so auch die Möglichkeit der einvernehmlichen Abwicklung in einem Widerspruchsverfahren schon vor der Befassung eines Gerichts.

5.6 Umlegung

Geplante Neuregelung

§ 58a BauGB Sozialer Flächenbeitrag in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt

In einem Gebiet mit angespanntem Wohnungsmarkt, das nach § 201a bestimmt ist, kann die Gemeinde verlangen, dass der Vorteilsausgleich nach § 57 Satz 5 oder § 58 Absatz 1 Satz 4 statt in Geld ganz oder teilweise in Form einer der Gemeinde ausschließlich für den sozialen Wohnungsbau zweckgebunden zuzuteilenden Fläche ausgeglichen wird (sozialer Flächenbeitrag), wenn die Errichtung des sozialen Wohnungsbaus durch die Gemeinde innerhalb angemessener Frist sichergestellt ist. Stehen der Gemeinde in einem Umlegungsverfahren gegenüber mehreren Beteiligten Ansprüche nach § 57 Satz 5 oder § 58 Absatz 1 Satz 4 zu, ist der soziale Flächenbeitrag anteilig nach dem Verhältnis der eingebrachten Grundstücke auf diese zu verteilen.

Votum

Die geplante Neuregelung des § 58a BauGB für einen Flächenbeitrag im Umlegungsverfahren zugunsten des sozialen Wohnungsbaus wird von den Planspieltstädten als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Die Einführung eines entsprechenden Instruments wird trotz zum Teil genannter offener Umsetzungs- bzw. Vollzugsfragen als sinnvolle Erweiterung der Gestaltungsmöglichkeiten im Rahmen einer Umlegung begrüßt.

Leipzig und Hannover regen eine Klarstellung an, zu welchem Zeitpunkt die Voraussetzung gemäß § 201a BauGB vorliegen müsse. Die Planspieltstadt Leipzig geht davon aus, dass mit Blick auf das dortige kommunale Baulandmodell eine Konkurrenzsituation zur sozialen Umlegung entstehe, sodass nur entweder das eine oder das andere Instrument zur Anwendung kommen könne.

Begründung

Durch die Einführung eines sozialen Flächenbeitrags in § 58a BauGB soll das Instrument der Baulandumlegung so modifiziert werden, dass die Gemeinden Flächen zweckgebunden für den sozialen Wohnungsbau erhalten können. Diejenigen Planspieltkommunen, die über hinreichende Praxiserfahrungen

gen mit Umlegungsverfahren verfügen und zudem Gemeinden mit einem angespannten Wohnungsmarkt i.S.v. § 201a BauGB sind (Hannover und Bad Homburg), begrüßen ausdrücklich die vorgesehene Neuregelung zur „sozialen Umlegung“ als echten und hilfreichen „Erneuerungsschritt“.

Mehrere Kommunen haben sich angesichts der vorgeschlagenen neuen Gestaltungsmöglichkeiten in der Umlegung allerdings gegen die Verknüpfung mit § 201a BauGB ausgesprochen (Hemsbach, Nordhausen, Bad Homburg, Leipzig); sie halten die Einschränkung des Anwendungsbereichs für nicht erforderlich. Mit Blick auf das weiterhin ungelöste Problem der Schaffung von (bezahlbarem) Wohnraum sollten ihrer Auffassung nach alle Kommunen das neue Instrument nutzen und anwenden können. Die Stadt Leipzig hatte im September 2021 den Erlass einer Rechtsverordnung nach § 201a BauGB beantragt. Die sächsische Landesregierung hat jedoch die Ermächtigung, durch Rechtsverordnungen Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt zu bestimmen, bisher nicht genutzt. Für diese Fallkonstellationen steht alternativ die Festsetzungsmöglichkeit nach § 9 Abs. 1 Nr. 7b (neu) zur Verfügung. Die Planspielgemeinden befürworten indessen die Möglichkeiten des neuen § 58a; neben anderen Vorzügen würden hier von vornherein auch die sich möglicherweise im Falle einer Festsetzung nach § 9 Abs. 1 Nr. 7b (neu) ergebenden Stigmatisierungseffekte entfallen.

Die Planspielkommunen Nordhausen, Hemsbach und Höxter haben sich zu dem vorgeschlagenen § 58a BauGB im Übrigen nicht weitergehend geäußert, da die Regelung für sie keine praktische Relevanz habe.

Offene Fragen im Hinblick auf die Umsetzung

Mit der Weiterentwicklung des Instruments der Baulandumlegung nach §§ 45 ff. BauGB durch die Einführung eines sozialen Flächenbeitrags in § 58a BauGB wird eine ganz neue Grundidee verfolgt, die den Gemeinden erstmals ermöglichen soll, Flächen zweckgebunden für den sozialen Wohnungsbau zu erhalten.

Vor diesem Hintergrund liegt es nahe, dass eine ganze Reihe klärungsbedürftiger Fragen von den – hierzu Stellung nehmenden – Planspielkommunen aufgeworfen wurde. Diese bezogen sich vornehmlich auf die folgenden Aspekte:

- Zu welchem Zeitpunkt muss die Verordnung nach § 201a BauGB vorliegen – bei Einleitung des Verfahrens oder bei Zuteilung (Stichtagsregelung)?
- Realisierung des sozialen Wohnungsbaus „in angemessener Frist“?
- Wie sieht eine „zweckgebundene Zuteilung“ aus? Wenn der Bebauungsplan keine Festsetzung nach § 9 Absatz 1 Nummer 7b BauGB trifft, müsste die Zweckgebundenheit im Umlegungsplan (und damit Umsetzung im Grundbuch) vorgenommen werden?
- An wen soll die zweckgebundene Zuteilung des sozialen Flächenbeitrags erfolgen? An die Kommune/den Umlegungsausschuss/das kommunale Wohnungsunternehmen?
- Sicherung der Zweckbindung „geförderter/sozialer Wohnungsbau“ – in welchem Verfahren oder Dokument (im Grundbuch oder im Umlegungsplan)?
- Dauer der Zweckbindung (für die Dauer der Förderung oder zeitlich unbegrenzt)?

- Wer entscheidet über die Lage des sozialen Flächenbeitrags?
- Wenn es nur einen Flächenausgleich gibt: Wie werden die Verfahrenskosten, die üblicherweise aus dem Wertausgleich im Umlegungsverfahren beglichen wurden, gedeckt?
- Zusammenspiel mit kommunalen Baulandmodellen: Sobald im Umlegungsverfahren auch ein Bebauungsplan erforderlich ist, würde in Leipzig das kommunale Baulandmodell greifen, über das dann entsprechende Verpflichtungen zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum vereinbart würden.

Diese und weitere – im Folgenden noch auszuführende – Fragen wurden fachlich intensiv diskutiert mit der Perspektive, dass die Erläuterung der Regelung noch entsprechend ergänzt oder zu gegebener Zeit hierauf in dem von der Fachkommission Städtebau der Bauministerkonferenz zu beschließenden Muster-Einführungserlass zur Novelle (kurz: Einführungserlass) eingegangen werden wird.

Maßgeblicher Zeitpunkt für das Vorliegen des angespannten Wohnungsmarkts i.S.v. § 201a BauGB

Als klärungsbedürftig wurde insbesondere die Frage nach dem maßgeblichen Zeitpunkt für das Vorliegen des angespannten Wohnungsmarkts angesehen, sollte es bei der Verknüpfung mit § 201a BauGB bleiben. Als sinnvoller Zeitpunkt wurde die Beschlussfassung des Einleitungsbeschlusses nach § 47 BauGB markiert; im Einleitungsbeschluss würden die wesentlichen Parameter für die Umlegung fixiert, so dass tatsächliche Änderungen im weiteren Verlauf des Verfahrens keine Berücksichtigung mehr fänden. Dies solle auch für die Feststellung des angespannten Wohnungsmarktes gelten. Angeregt wurde im Übrigen, in Anlehnung an die bestehende Regelung in § 176 Absatz 1 Satz 2 BauGB in den neuen § 58a BauGB noch einen Satz aufzunehmen, der regelt, dass eine nachträgliche Entspannung des Wohnungsmarktes keine Auswirkungen auf das Umlegungsverfahren mit sozialem Flächenbeitrag hat.

Realisierung des sozialen Wohnungsbaus „in angemessener Frist“ und Ausführung durch Dritte?

Die Planspielkommunen haben sich ferner mit der Frage auseinandergesetzt, wie der Begriff der „Realisierung des sozialen Wohnungsbaus in angemessener Frist“ (§ 58a Satz 1 2. Halbsatz BauGB) auszulegen sei und bis zu welchem Zeitpunkt in der Umsetzung eine Realisierung noch als angemessen gelten würde. Der fachliche Austausch hierzu hat ergeben, dass eine statische Frist angesichts der Verschiedenartigkeit von Umlegungsverfahren und der diesen zugrundeliegenden planerischen Ausgangssituationen nicht sachgerecht wäre. Vorzugswürdig wäre vielmehr ein Ansatz, wonach sich die „angemessene Frist“ in Relation zu der konkret auszuführenden Aufgabe, d. h. insbesondere auch unter Berücksichtigung der Komplexität des fraglichen Vorhabens, zu bestimmen habe.

Erörtert wurde in diesem Zusammenhang auch die Möglichkeit, die Realisierung des geförderten Wohnungsbaus einem Dritten zu überlassen. Diese Option wurde von den Planspielstädten (Hannover und Bad Homburg) grundsätzlich begrüßt. Voraussetzung hierfür sei indes, dass die Verwirklichung des sozialen Wohnungsbaus entsprechend des Umlegungsplans (z. B. in einem Kauf- oder Erbbaurechtsvertrag) weiterhin sichergestellt sei. Um Unsicherheiten in der Anwendung zu vermeiden, wurde angeregt, in der

Begründung der Regelung oder im Einführungserlass zu verdeutlichen, dass die Verpflichtung zur Realisierung des sozialen Wohnraums bei der Gemeinde liegt, diese die Verpflichtung aber vertraglich auf einen Dritten übertragen kann.

Die Planspielstadt Leipzig verweist auf ein konkretes Verfahren, bei dem mit Hilfe des kommunalen Baulandmodells sozialer Wohnungsbau realisiert werden soll. Im Unterschied zur sozialen Umlegung sei es beim kommunalen Baulandmodell der Investor, den die Verpflichtung zur Realisierung des sozialen Wohnungsbaus treffe. Im Leipziger Baulandmodell sei der Beitrag des Investors auf 30 % des Kapitalwertes des durch die Planung ermöglichten Vorhabens beschränkt. Dies schließe die Abschöpfung in der Baulandumlegung mit ein, was bedeute, dass der Umlegungsvorteil nicht in Gänze abgeschöpft werden könnte und daher nur eine vereinbarte Umlegung in Betracht käme. Dies wiederum führe zu einer Reduktion des Geldausgleichs, welcher ggf. schon Bestandteil der Folgekostenfinanzierung sei. Der Gemeinde entstünden zusätzliche Kosten für Vermessung, Sachverständige, Ausgleichszahlungen, welche sonst durch den Umlegungsvorteil gedeckt seien. Diese Spezifika des kommunalen Baulandmodells in Leipzig würden aber nicht grundsätzlich einer Anwendung der sozialen Umlegung entgegenstehen.

Dauer und Sicherstellung der Zweckbindung

Ein intensiver fachlicher Austausch hat im Übrigen zur Dauer der Zweckbindung stattgefunden, zu der der Regelungsentwurf keine Angaben enthält. Verwiesen wurde seitens der Planspielstädte u. a. darauf, dass der konkrete Bedarf für die Zweckbestimmung „Sozialer Wohnungsbau“ langfristig schwer abzuschätzen sei. So könnten nach Realisierung des sozialen Wohnungsbaus sich zunächst einstellende positive Effekte nach Entfallen der Preisbindung möglicherweise wieder entfallen.

Die Planspielgemeinden haben betont, die Zweckbindung sei ein wichtiger Teil der neuen Regelung. Insgesamt wurde gleichwohl ein Verzicht auf eine ausdrückliche gesetzliche Regelung zu ihrer Dauer für sachgerecht gehalten. Auf diese Weise bliebe den Gemeinden der Spielraum erhalten, den sie bei der tatsächlichen Umsetzung im Einzelfall benötigten. Vorgeschlagen wurde zudem ein – ggf. in der Begründung der neuen Regelung oder im Einführungserlass niederzulegender – Ansatz, der an den Geltungszeitraum der sozialen Wohnraumförderung und die Geltungsdauer der Satzung oder Rechtsverordnung nach § 201a BauGB anknüpfe. Entsprechend würde die Zweckbindung mindestens für die Dauer der zum Zeitpunkt der Umlegung geltenden Förderbedingungen der sozialen Wohnraumförderung (insbesondere der Miet- und Belegungsbindung) und ggf. auch darüber hinaus gelten, jedenfalls solange die Satzung oder Rechtsverordnung nach § 201a BauGB für das betroffene Gebiet in Kraft seien.

In unmittelbarem Zusammenhang hiermit steht die Frage der Sicherstellung der zweckgebundenen Nutzung. Diese könne auf unterschiedliche Weise im Verwaltungsvollzug erfolgen, je nach den jeweiligen örtlichen Gepflogenheiten etwa durch den Umlegungsbeschluss, eine grundbuchrechtliche Sicherung oder entsprechende Verpflichtungen in Kauf- oder Erbbaurechtsverträgen. Auch insoweit haben die betroffenen Planspielkommunen betont, die Zweckbindung sei ein wesentlicher Aspekt der Neuregelung, ihre konkrete Ausgestaltung und Sicherung solle jedoch den Gemeinden im Vollzug überlassen bleiben.

Wertausgleich und Zuteilung „nach Möglichkeit in gleicher oder gleichwertiger Lage“

Im Erläuterungstext zur Neuregelung des § 58a BauGB wird darauf verwiesen, durch das Anknüpfen an den Anspruch auf Wertausgleich, der in diesem Fall in Fläche zu begleichen sei, bleibe der wesentliche Grundsatz der Umlegung, dass den Eigentümer*innen aus der Umlegung selbst weder ein Vorteil noch ein Nachteil erwachsen soll, ebenso gewahrt wie der Grundsatz der mindestens wertgleichen Zuteilung in Land. Denn die Eigentümer*innen sollen auch nach dem Regelungsentwurf jeweils ein Grundstück zugeteilt erhalten, das mindestens dem Wert ihres eingebrachten Grundstücks entspricht. Der soziale Flächenbeitrag sei damit ein entgeltlicher Flächenzuwachs für die Gemeinde.

Sollte die Verteilung im Einzelfall zu dem Ergebnis kommen, dass die Gemeinde keinen Anspruch auf Wertausgleich habe, komme die Inanspruchnahme eines sozialen Flächenbeitrags nicht in Frage. Insofern sei der soziale Flächenbeitrag ein nachrangiges zusätzliches und optionales Element der Umlegung. Ergänzend zu diesen Hinweisen war es den Planspielstädten wichtig zu vermerken, dass die Zuteilung des sozialen Flächenbeitrags sich unweigerlich auf die Lage der den Eigentümer*innen zuzuteilenden Flächen auswirken werde (im Sinne eines seitens der Gemeinde selbst geschaffenen „atypischen Falls“). Hierzu wurde angeregt, diesen Umstand ebenfalls klarstellend in der Gesetzesbegründung aufzugreifen.

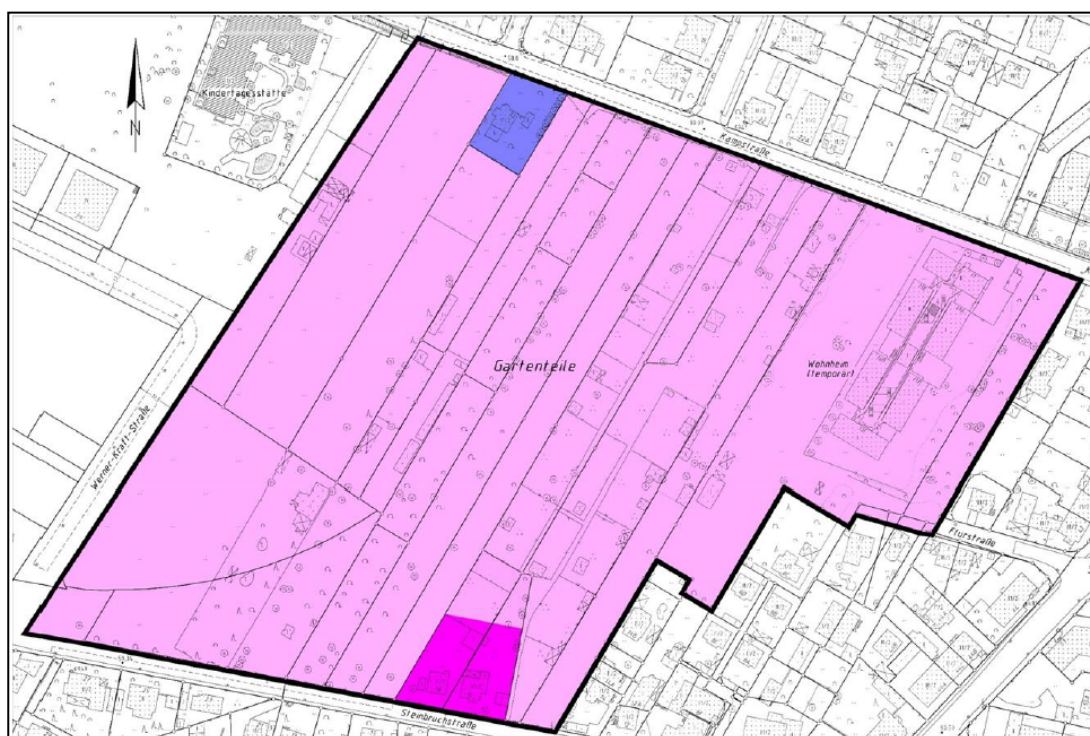
Bebauungsplan Nr. 1835, Stadt Hannover

Die Planspielstadt Hannover hat auf Grundlage des Umlegungsverfahrens Nr. 1835 – Steinbruchsfeld-Ost ein Fallbeispiel aufbereitet und konkrete Werte berechnet. Hierbei wird simuliert, dass die Grundstücke für Mehrfamilienhäuser im Rahmen des sozialen Flächenbeitrags an die Kommune abgegeben werden.

Der Bebauungsplan für das Umlegungsgebiet in Hannover sieht Festsetzungen für Geschosswohnungsbau, freistehende Einfamilien- und Reihenhäuser, öffentliche Straßen- und Grünflächen sowie ein Kita-Grundstück vor. Der Einwurfswert der in die Umlegung eingebrachten Flächen entspricht überwiegend dem von Wohn-Rohbauland, drei Grundstücke haben den Wert von baureifem Wohnbauland (mit bzw. ohne Erschließungsbeitragspflicht).

Für die Berechnung der Zuteilungswerte wurde im Rahmen der Planspielsimulation das Verfahren einer klassischen Flächenumlegung gewählt. Die Flächen, die für den geförderten Wohnungsbau in Frage kämen (vgl. Abb. 7), wurden dabei mit einem Extremwert von 0 Euro/m² angesetzt, um die Auswirkungen des mit der Neuregelung vorgeschlagenen sozialen Flächenbeitrags unter Extrembedingungen zu testen. In der Realität wäre allerdings davon auszugehen, dass der Einwurfswert mindestens dem von Rohbauland Wohnen entspricht. Das Ergebnis der simulierten Umlegung mit sozialem Flächenbeitrag der Planspielstadt Hannover lautet, dass diese darstellbar und rechnerisch möglich ist. Selbst mit dem im Beispiel gewählten Zuteilungswert von 0 Euro/m² für die Grundstücke für den geförderten Wohnungsbau erfüllt der Wertfaktor q , als Quotient von Verteilungsmasse (in Euro) und Einwurfsmasse (in Euro) die Bedingung, dass dieser größer als 1 sein muss.

Abb. 6:
Bebauungsplan Nr. 1835
– Steinbruchsfeld-Ost:
Plan der Einwurfswerte
zum Stichtag
13.11.2020.

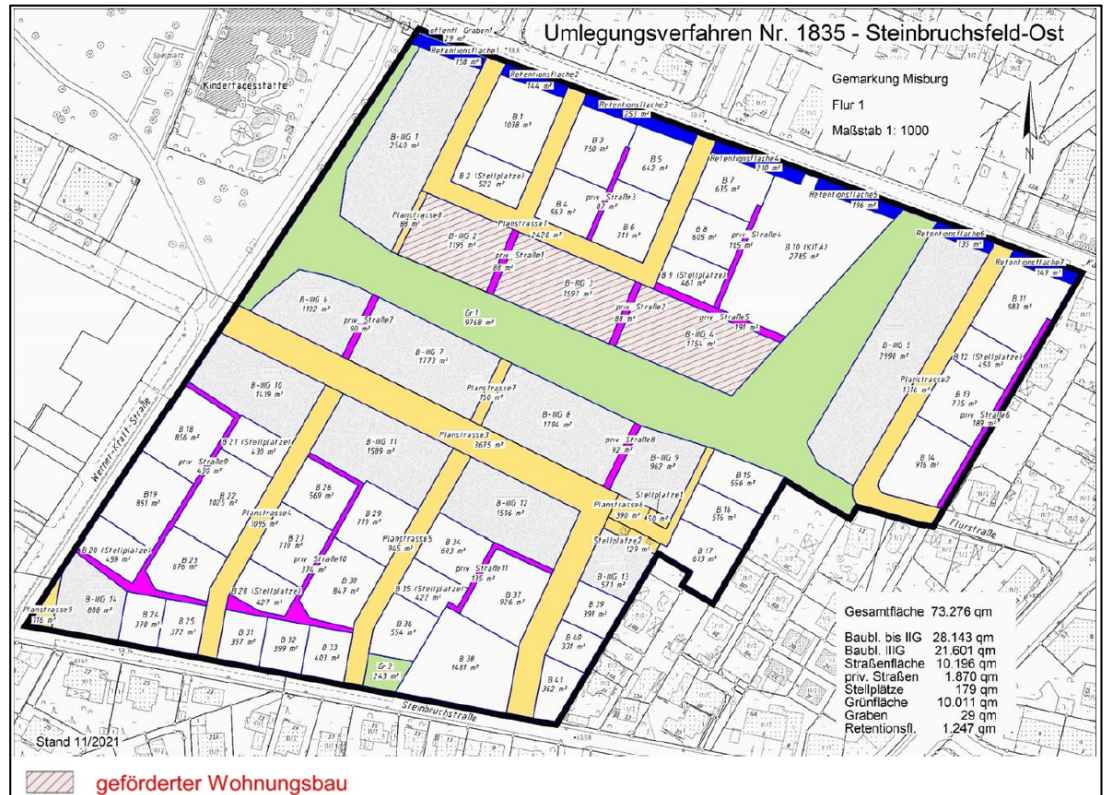


Entwurfswerte zur Sitzung 18.11.2020

- Baureifes Land Wohnen – EFH – erschließungsbeitragsfrei 445,- €/m²
- Baureifes Land Wohnen – EFH – erschließungsbeitragsfrei 390,- €/m²
- Rohbauland Wohnen 210,- €/m²

92

Abb. 7:
Bebauungsplan Nr. 1835
– Steinbruchsfeld-Ost:
Flächenermittlung auf
Grundlage des B-Plans.
Die rot schraffierten
Flächen kämen für den
geförderten Wohnungs-
bau in Frage.



Quelle: Landeshauptstadt Hannover

Zeitpunkt, zu dem die Gemeinde ihr Verlangen hinsichtlich eines sozialen Flächenbeitrags nach § 58a BauGB äußern muss

Im Hinblick auf den Zeitpunkt, zu dem die Kommune ihr Verlangen nach § 58a BauGB äußern muss, ist im Gesetzestext keine Regelung vorgesehen. Eine solche wird von den Planspielgemeinden auch nicht für erforderlich gehalten und der Verzicht darauf begrüßt. Hiermit sei eine gewisse Flexibilität im Vollzug gegeben, und bei Bedarf könne man in der Praxis auch mal einen früheren Zeitpunkt wählen (Hannover). Aufgrund der direkten Auswirkungen des sozialen Flächenbeitrags auf die Zuteilungs- und Ausgleichsansprüche der übrigen Beteiligten sei es ohnedies bereits nach den Grundsätzen des allgemeinen Verwaltungsverfahrensrechts geboten, dass die Eigentümer*innen rechtzeitig im konkreten Verfahren hierzu informiert würden. Hierfür böte sich (spätestens) der Zeitpunkt der Anhörung nach § 47 BauGB an, damit die Eigentümer*innen die potenziellen Auswirkungen in ihrer Einlassung berücksichtigen könnten. Die Entscheidung, welche Fläche über den sozialen Flächenbeitrag der Gemeinde zugeteilt werde, sollte im Zuge der Zuteilung nach § 59 BauGB im Umlageungsplan getroffen werden.

Weitere Aspekte und Fazit

Die Stadt Bad Homburg weist darauf hin, dass die Flächen, die die Gemeinde über § 58a BauGB anstelle des Geldausgleichs für Mehrzuteilungen zugeteilt bekäme, ausreichend groß sein müssten, um darauf Mehrfamilienhäuser zu realisieren. Dies bedeute, auch der Flächenanspruch im Verfahrensgebiet aus § 58a BauGB für die Gemeinde müsse hinreichend groß sein. In diesem Zusammenhang wird folgendes Problem gesehen: Wenn eine Mehrzuteilung an einen privaten Eigentümer aufgrund der Festsetzungen des Bebauungsplans oder aus anderen Gründen zwingend erforderlich sei, könne hier keine Fläche für sozialen Wohnungsbau abgeschöpft werden. Es bildete sich ein

gemeinsames Verständnis heraus, dass sich nicht alle Umlegungsverfahren für die Anwendung des sozialen Flächenbeitrags eignen werden. Da § 58a BauGB ein zusätzliches, optionales Instrument darstelle, sei dies unproblematisch.

Die Stadt Hannover sieht keine unlösbaren Probleme im Zusammenhang mit dem neuen § 58a BauGB. Gleichwohl verhalte es sich so, dass sich die Verteilungsmasse im Falle des sozialen Flächenbeitrags zwangsläufig reduziere, da der Zuteilungswert der zweckgebundenen Fläche geringer werde als das übrige Bauland. Damit reduziere sich auch der Umlegungsvorteil. Vorteilhaft werde sich demgegenüber auswirken, dass der Kommune mit der sozialen Umlegung selbst Flächen zur Verfügung stünden, um den sozialen Wohnungsbau zu realisieren, und sie nicht von der Wohnungswirtschaft abhängig sei. Die Wertermittlung werde etwas umfangreicher ausfallen, da bei den Gutachterausschüssen keine Vergleichswerte für zweckgebundene Flächen vorlägen. Auch die Kommunikationserfordernisse in der Kommune würden zunehmen, da die Umlegungsstelle die Sicherheit benötige, dass die Kommune tatsächlich in der Lage ist, die Flächen zu realisieren.

5.7 Maßnahmenggebiete des besonderen Städtebaurechts

5.7.1 Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 136 wie folgt geändert werden:

§ 136 Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen

- (2) Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen sind Maßnahmen, durch die ein Gebiet zur Behebung städtebaulicher Missstände wesentlich verbessert oder umgestaltet wird. Städtebauliche Missstände liegen vor, wenn

~~1. das Gebiet nach seiner vorhandenen Bebauung oder nach seiner sonstigen Beschaffenheit den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse oder an die Sicherheit der in ihm wohnenden oder arbeitenden Menschen auch unter Berücksichtigung der Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung nicht entspricht oder~~

1. *das Gebiet*

a) *nach seiner vorhandenen Bebauung oder nach seiner sonstigen Beschaffenheit den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse oder an die Sicherheit der in ihm wohnenden oder arbeitenden Menschen auch unter Berücksichtigung der Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung nicht entspricht oder*

b) *einen erheblichen Anpassungsbedarf an die zu erwartenden Auswirkungen des Klimawandels aufweist oder*

2. das Gebiet in der Erfüllung der Aufgaben erheblich beeinträchtigt ist, die ihm nach seiner Lage und Funktion obliegen.

- (3) Bei der Beurteilung, ob in einem städtischen oder ländlichen Gebiet städtebauliche Missstände vorliegen, sind insbesondere zu berücksichtigen

1. die Wohn- und Arbeitsverhältnisse oder die Sicherheit der in dem Gebiet wohnenden und arbeitenden Menschen in Bezug auf
 - h) die energetische Beschaffenheit, die Gesamtenergieeffizienz der vorhandenen Bebauung und der Versorgungseinrichtungen des Gebiets unter Berücksichtigung der allgemeinen Anforderungen an den Klimaschutz ~~und die Klimaanpassung;~~
 - i) *die zu erwartenden Auswirkungen des Klimawandels;*
 2. die Funktionsfähigkeit des Gebiets in Bezug auf
 - a) den fließenden und ruhenden Verkehr,
 - b) die wirtschaftliche Situation und Entwicklungsfähigkeit des Gebiets unter Berücksichtigung seiner Versorgungsfunktion im Verflechtungsbereich,
 - c) die infrastrukturelle Erschließung des Gebiets, seine Ausstattung mit und die Vernetzung von Grün- und Freiflächen unter Berücksichtigung der Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung, *seine Ausstattung mit Flächen und Begrünung sowie Anlagen der wassersensiblen Stadtentwicklung,* seine Ausstattung mit Spiel- und Sportplätzen und mit Anlagen des Gemeinbedarfs, insbesondere unter Berücksichtigung der sozialen und kulturellen Aufgaben dieses Gebiets im Verflechtungsbereich.
- (4) Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen dienen dem Wohl der Allgemeinheit. Sie sollen dazu beitragen, dass
1. die bauliche Struktur *und die Freiraumstruktur* in allen Teilen des Bundesgebiets nach den allgemeinen Anforderungen an den Klimaschutz und die Klimaanpassung sowie nach den sozialen, hygienischen, wirtschaftlichen und kulturellen Erfordernissen entwickelt wird,

Votum

Die geplanten Änderungen des § 136 BauGB zur Ergänzung des Tatbestandes des Abs. 2 um Aspekte der Klimaanpassung wird von den Planspielstädten als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Nach ihrer Einschätzung würde die Ergänzung die Ausweisung von Sanierungsgebieten aus Gründen der Klimaanpassung, des Wassermanagements oder auch aus Gründen von Freiraumbelangen erleichtern. Die zusätzlich erforderlichen Analysen stellten grundsätzlich keinen großen Mehraufwand dar.

Begründung

Die Hervorhebung des Themas Klimaanpassung, die durch die Ergänzung in § 136 Abs. 2 Nr. 1 lit. b) BauGB erfolgt und eine stärkere Berücksichtigung im Rahmen der Festlegung von Sanierungsgebieten bzw. -maßnahmen ermöglicht, ist nach Auffassung der Planspielstädte aufgrund der wachsenden Bedeutung der Klimaanpassung für die Stadtentwicklung verständlich und nachvollziehbar.

Die Möglichkeit, das Sanierungsrecht auch mit der Zielsetzung, Anpassungen an und Maßnahmen gegen den beschleunigten Klimawandel einzusetzen,

zen, werde nach Auffassung der Planspielstadt Leipzig gestärkt. Die Planspielstadt Hannover geht davon aus, dass die Festlegung eines Sanierungsgebiets erleichtert würde, wenn die Kommune einen Bedarf für Sanierungsmaßnahmen zur Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels feststelle. Nach Einschätzung der Planspielstadt Bad Homburg werde die Festlegung von Sanierungsgebieten durch die Änderungen zwar nicht grundsätzlich erleichtert, sie erwartet jedoch, dass die Möglichkeit spezieller Sanierungsmaßnahmen in den Bereichen Klimaanpassung, Wassermanagement oder Freiraumbelange gestärkt würde.

Die Planspielstadt Nordhausen vertritt die Auffassung, dass sich durch die Ergänzung von Absatz 2 Nr. 1 lit. b) nichts ändern werde, da die lange etablierten Festlegungsvoraussetzungen „Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse“ sowie „Sicherheit der in ihm wohnenden oder arbeitenden Menschen“ auch Belange der Klimaanpassung einschlossen. Aus ihrer Sicht sei für die neue Regelung in § 136 Abs. 2 kein Anwendungsfall vorstellbar, der nicht auch schon nach bisherigem Recht denkbar wäre – aber die Regelung schade auch nicht.

Sanierungsgebiet „Sozialer Zusammenhalt“ Davenstedt, Stadt Hannover

Die Planspielkommune Hannover hat anhand des bestehenden Sanierungsgebiets „Sozialer Zusammenhalt“ Davenstedt die mit der Neuregelung vorgesehenen Anwendungsvoraussetzungen überprüft.

Davenstedt ist ein Stadtteil, der aufgrund seiner sozialen und städtebaulichen Missstände als Sanierungsgebiet festgelegt wurde. Klimaschutz- und Klimaanpassungsbelange wurden dabei mitberücksichtigt, waren aber kein vorrangiger Grund für die Festlegung von Sanierungsmaßnahmen. Zentrale Projekte im Gebiet sind darauf ausgerichtet, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Belangen gerecht zu werden. Das Ergebnis der beispielhaften Anwendung lautet, dass der aktuelle Gesetzesentwurf zur Zeit der damaligen Voruntersuchung in diesem Fall keine Änderung der Sanierungsgebietsgrenzen zur Folge gehabt hätte. Allerdings wären ggf. andere Stadtgebiete für eine Gebietsausweisung nach § 136 Abs. 2 Nr. 1 lit. b) BauGB infrage gekommen, sodass es hier eventuell zu einer Abwägung gekommen wäre, welches Gebiet vorrangig behandelt wird (mit Blick auf begrenzte personelle und finanzielle Kapazitäten seitens der Stadt). Darüber hinaus wären ggf. einzelne Projekte im Davenstedter Sanierungsgebiet mit einem stärkeren Fokus auf klimatische Belange ausgerichtet oder weitere Projektinhalte mitberücksichtigt worden, die sich auf den jetzt neu eingefügten Zusatz der wassersensiblen Stadtentwicklung beziehen.

Nach dem Verständnis der Planspielstadt Hannover könnten mit der geplanten Regelung in § 136 Abs. 2 Nr. 1 lit. b) zukünftig Sanierungsgebiete eingerichtet werden, die ausschließlich aufgrund eines erheblichen Anpassungsbedarfs an die Auswirkungen des Klimawandels erforderlich sind. Die Änderung der gesetzlichen Voraussetzungen würde damit eine effektivere Behebung von städtebaulichen Missständen ermöglichen, die nicht in einem räumlichen Zusammenhang mit mangelhaften Wohn- und Arbeitsverhältnissen stehen. Aus Sicht der Stadt sei es jedoch bereits nach der bisherigen Regelung möglich, Sanierungsgebiete mit alleiniger Ausrichtung auf Klimaschutz- bzw. Klimaanpassungsdefizite im Hinblick auf die Gebäudesubstanz einzurichten (Beispiel Oberricklingen Süd-West). Die Regelung könne jedoch einen Vorteil ergeben, sofern zukünftig die Möglichkeit bestehe, die Voruntersuchungen auf die klimarelevanten Aspekte zu reduzieren. Dies würde Zeit

und Kosten sparen und zu einer schnelleren Maßnahmenumsetzung beitragen. Sollte weiterhin eine umfassende Voruntersuchung auch bei Gebieten, die sich allein auf § 136 Abs. 2 Nr. 1 lit. b) stützen, notwendig sein, sei hingegen mit Blick auf den Arbeits-, Kosten- und Zeitaufwand nicht von einer Verbesserung auszugehen.

Daraus ergebe sich für die Planspielstädte die Frage des notwendigen Aufwands und ob dieser sich durch das zusätzliche Tatbestandsmerkmal erhöhe. Während die Planspielstadt Leipzig keine Veränderungen des Aufwands erwartet, da bereits heute zusätzliche Analysen zu den Themen Umwelt- und Klimaschutz sowie Klimaanpassung bei den vorbereitenden Untersuchungen durchzuführen seien, geht die Stadt Hannover davon aus, dass ein zusätzliches Bewertungskriterium für die Eignung einer Fläche als Sanierungsgebiet auch zu einem erhöhten Prüfaufwand bei den Vorbereitenden Untersuchungen führe. Die Höhe des Mehraufwands sei davon abhängig, ob einer Kommune die Grundlagendaten und -karten für eine Beurteilung bereits vorlägen oder ob diese erst erarbeitet werden müssten. Der verstärkte Fokus auf die klimarelevanten Aspekte erfordere zudem die zusätzliche Einbeziehung weiterer Fachdisziplinen – zum Beispiel bei der Verknüpfung von Tiefbaumaßnahmen und wasserwirtschaftlichen Maßnahmen inklusive Grünflächenplanung.

Zudem sei zu befürchten, dass sich die potenziellen Sanierungsgebiete, die auf Grundlage von Nr. 1a und 1b begründet werden, gegenseitig Konkurrenz bei der Vergabe der vorhandenen finanziellen Mittel machen werden. Eine zentrale Frage laute daher, ob mit dem zusätzlichen Sanierungsschwerpunkt auch eine Erhöhung des verfügbaren Gesamtfördervolumens für die Städtebauförderung einhergehe. Dies würde dazu beitragen, beiden Handlungsansätzen – nach Nr. 1 lit. a) und Nr. 1 lit. b) – ausreichend gerecht zu werden. Aus Sicht der Stadt Hannover bestehe bei städtebaulichen und sozialen Missständen auch zukünftig ein hoher Handlungsdruck. Als Beispiel für diese Überlegungen wird eine Kommune angeführt, die in einem Stadtteil den Bedarf zur Einrichtung eines Sanierungsgebiets auf Grundlage des § 136 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 lit. a) sieht. Mit der neuen Regelung wird ein weiteres Gebiet für eine Sanierung angemeldet, da hier die Voraussetzungen nach § 136 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 lit. b) vorliegen. Bei gleichbleibendem Gesamtfördervolumen bestünde damit die Gefahr, dass für die Behebung der Missstände in beiden Gebieten weniger Mittel zu Verfügung stünden. In diesem Fall käme es nach Einschätzung der Stadt Hannover zu einer nicht gewünschten Verringerung von Fördermitteln bei baulich-sozialen Belangen. Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass es zwar positiv sei, dass nun eine gezieltere Ausweisung von kleineren Sanierungsgebieten für einzelne Klimaanpassungsmaßnahmen möglich werde. Der dabei vermutlich fehlende integrierte Handlungsansatz (aufgrund der fehlenden Verknüpfung insbesondere mit sozialen Aspekten) sei jedoch kritisch zu bewerten.

Die Bestimmung des Tatbestandsmerkmals „erheblicher Anpassungsbedarf an die zu erwartenden Auswirkungen des Klimawandels“ in § 136 Abs. 2 Nr. 1 lit. b) BauGB wirft bei den Planspielkommunen Fragen auf. So sei beispielsweise der Planspielstadt Hannover unklar, nach welchen Maßgaben ein „erheblicher Anpassungsbedarf“ definiert werde und ob dies im Ermessen der jeweiligen Kommune liege. Neben den in der Erläuterung zum Gesetzentwurf genannten Kartenwerken könne ihres Erachtens beispielsweise auch die Anzahl betroffener vulnerabler Bevölkerungsgruppen ein Kriterium sein. Ansätze wären nach ihrem Verständnis auch die aus Klimakarten abzulesenden Werte in Bezug auf sommerliche Hitzeperioden mit den daraus zu erwartenden erhöhten Sterbeziffern. Nach Auffassung der Stadt Hannover erscheine eine weitere Konkretisierung seitens des Gesetzgebers erforderlich, ab wann ein erheblicher Anpassungsbedarf bestehe. Insbesondere für Kommunen,

die noch nicht über ein entsprechendes Grundlagenmaterial verfügten, wäre es mit Blick auf den Arbeits- und Kosteneinsatz bei der Erstellung von Analysen und Kartenwerken wichtig, einen Beurteilungsleitfaden zu erhalten.

Nach Einschätzung der Planspielstadt Nordhausen werde der Begriff des „erheblichen Anpassungsbedarfs“ durch die Rechtsprechung zu klären sein. Die Stadt verstehe den Begriff als einzelne Voraussetzung vor dem Gesamthintergrund so, dass andere Missstände in dem betreffenden Gebiet weniger relevant seien. Das bedeute, dass beispielsweise in einem gut funktionierenden Quartier (das z. B. in den 1990er-Jahren saniert wurde) nun ein Sanierungsgebiet förmlich festgesetzt werde, um die Wärmedämmung zu ertüchtigen. Andere Quartiere müssten wegen der gebotenen Priorisierung der Sanierungsmaßnahmen dann zurücktreten. Es könne aber auch bedeuten, dass das Quartier gegenüber anderen Stadtquartieren besonders benachteiligt sei.

Für die Planspielstadt Leipzig bleibe die Abgrenzung zum neuen § 136 Abs. 2 Nr. 1 lit. a) undeutlich. Sofern die „Anpassung“ auch in der Reduktion von zu hohen Treibhausgasemissionen bestehe (die eher unter dem Begriff „Klimaschutz“ in der neuen Nr. 1a gefasst seien), sei dies hilfreich. Es könnten (in Kombination von Nr. 1a und Nr. 1 lit. b) aber auch Handlungsbedarfe im Bereich Wärmeplanung ausschlaggebend sein, also Maßnahmen zur Optimierung der Wärme- und Stromversorgung, die sich aus der Wärmeplanung ergäben (wie auch beim jetzigen Abs. 3 Nr. 1 lit. h).

Deutlicher wäre § 136 Abs. 2 aus Sicht der Stadt Leipzig daher der folgende Abgrenzungsvorschlag:

- 1 a) das Gebiet nach [...] der in ihm wohnenden oder arbeitenden Menschen nicht entspricht oder
- 1 b) den Belangen des Klimaschutzes nicht ausreichend gerecht wird oder
- 1 c) erheblichen Anpassungsbedarf an die zu erwartenden Auswirkungen ...

(Noch weitreichender wäre ihres Erachtens in der vorgeschlagenen Nr. 1 lit. b) „Umweltschutzes“ anstelle von „Klimaschutzes“, weil dies auch Themen wie Biodiversität, Lärm etc. einschließe.)

Die Hinzunahme des Tatbestandsmerkmals „Anlagen der wassersensiblen Stadtentwicklung“ in § 136 Abs. 3 Nr. 2 lit. c) wird von den Planspielstädten im Sinne einer stärkeren Berücksichtigung des Themas als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Zur Beurteilung seien aus Sicht der Stadt Leipzig Umweltdaten zur Versiegelung, Oberflächenwassersituation und Analyse von Starkregenfolgen maßgeblich. Die Stadt Leipzig begrüßt die Verwendung des Begriffs „Anlagen der wassersensiblen Stadtentwicklung“ – dieser werde in der Fachdiskussion aktuell eher nicht verwendet, sondern von blaugrünen Infrastrukturen oder Niederschlagswasser-Bewirtschaftungsanlagen gesprochen. Diese Begriffe seien nach Auffassung der Stadt jedoch zu eng gefasst, da in der wassersensiblen Stadtentwicklung ein ganzheitlicher Ansatz verfolgt werde, der über übliche Niederschlagswasser-Bewirtschaftungskonzepte hinausgehe. „Anlagen der wassersensiblen Stadtentwicklung“ seien im Gegensatz dazu sehr offen gefasst, so dass mögliche (technische) Weiterentwicklungen oder auch multifunktionale Nutzungen nicht ausgeschlossen würden.

Die Planspielstädte Hannover und Leipzig weisen darüber hinaus auf eine unverständliche Formulierung hin: In § 136 Abs. 3 Nr. 2 lit. c) doppelten sich Flächen und Begrünung durch die Formulierungen „Vernetzung von Grün- und Freiflächen“ und „Ausstattung mit Flächen und Begrünung“. Es wird daher angeregt „Flächen und Begrünung sowie“ zu löschen.

Die Stadt Leipzig führt weiter aus, dass § 136 BauGB ihres Erachtens – auch durch vorherige Änderungen – insgesamt nicht mehr vollständig konsistent sei und führt als Beispiel dafür Absatz 4 Satz 2 Nr. 1 und Nr. 3 an: Anforderungen an den Klimaschutz und die Klimaanpassung fänden sich in Nr. 1, die Erfordernisse des Umweltschutzes in Nr. 3. Die Stadt regt an zu prüfen, ob in beiden Nummern die Formulierungen „Umwelt- und Klimaschutz“ und „Klimaanpassung“ Verwendung finden sollten.

Des Weiteren merkt die Stadt Nordhausen an, dass in § 136 Abs. 2 die Anwendungsvoraussetzungen „Beeinträchtigung gesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse“ sowie „Anpassungsbedarf an den Klimawandel“ mit einem „oder“ verknüpft seien, im nachfolgenden Absatz 3 Nr. 1 lese es sich hingegen so, als seien die unter Buchstabe i) genannten Auswirkungen des Klimawandels eher eine „Teilmenge“ der in Nr. 1 genannten Wohn- und Arbeitsverhältnisse. Während in Absatz 2 also der Eindruck gleichrangiger Aufzählungspunkte entstehe, wirke es in Absatz 3 vielmehr so, als sei der Anpassungsbedarf an die Auswirkungen des Klimawandels ein Unterpunkt zu gesunden Wohn- und Arbeitsverhältnissen sowie zur Sicherheit der im Gebiet wohnenden und arbeitenden Menschen. Die Planspielstadt bittet um Abgleich und Überprüfung der Formulierungen.

5.7.2 Städtebauliche Instrumente zur Klimaanpassung

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 191a BauGB wie folgt neu geregelt werden:

§ 191a Instrumente zur Klimaanpassung

Über die Berücksichtigung von Belangen des Klimaschutzes und der Klimaanpassung in der Bauleitplanung und bei der Vorhabenzulassung hinaus stehen den Gemeinden nach diesem Gesetzbuch zur Verbesserung des Klimaschutzes und der Klimaanpassung auf ihrem Gemeindegebiet insbesondere Vorkaufsrechte im Sinne des § 24 Absatz 1 Nummer 1, Nummer 3, Nummer 7 und des § 25 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und Nummer 3, städtebauliche Sanierungsmaßnahmen im Sinne der §§ 136 bis 151, städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen im Sinne der §§ 165 bis 171, Stadtumbaumaßnahmen im Sinne der §§ 171a bis 171d, städtebauliche Gebote im Sinne der §§ 177 bis 179a sowie bei entsprechender Umsetzung durch die Länder private Initiativen des § 171f zu Verfügung.

Votum

Die geplante Regelung des § 191a BauGB zur Aufzählung von städtebaulichen Instrumenten der Klimaanpassung wird von den Planspielstädten überwiegend als nicht notwendig erachtet, da sich daraus kein eigener Regelungsgehalt ergebe, auch wenn der Hinweis auf das bestehende Instrumentarium nachvollziehbar sei. Die Neuregelung trage nicht zu einer Vereinfachung bei.

Begründung

Die Planspielstädte bewerten den neugeregelten § 191a BauGB als nachvollziehbar und verständlich, sehen jedoch keinen Bedarf für diese Regelung, die eine ausschließlich deklaratorische Wirkung habe.

Die gebündelte Aufzählung von Instrumenten, die insbesondere im besonderen Städtebaurecht zur Verbesserung von Klimaschutz und Klimaanpassung zur Verfügung stehen, habe ihres Erachtens keinen eigenen Regelungsgehalt und vergrößere nur unnötig den Umfang des Gesetzes. Auch vor dem Hintergrund des Ziels der Novellierung, mehr Klarheit sowie eine Vereinfachung und Straffung des Baugesetzbuchs zu erreichen, werde der Paragraph daher als nicht erforderlich erachtet. Zudem sei es für die planenden Städte und Gemeinden auch ohne diese Zusammenfassung unproblematisch möglich, die Regelungen aus dem Gesetz herauszulesen, die Maßnahmen der Klimaanpassung ermöglichten. Ein Nutzen oder Mehrwert für die Praxis lasse sich somit nicht erkennen.

Die Planspielstadt Bad Homburg wirft ergänzend die Frage auf, weshalb die Regelung inhaltlich im neunten Teil des besonderen Städtebaurechts „Städtebauliche Maßnahmen im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur“ angesiedelt werde.

5.8 Städtebauliche Gebote

5.8.1 Baugebot

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 176 Abs. 10 BauGB wie folgt neu geregelt werden:

§ 176 Baugebot

[...]

(10) Die Gemeinde kann innerhalb eines nach § 201a bestimmten Gebiets mit angespanntem Wohnungsmarkt durch Satzung Grundstücke bestimmen, für die Verfahren nach den Absätzen 1 bis 9 gemeinsam durchgeführt werden können. Auf die Satzung ist § 16 Absatz 2 entsprechend anzuwenden.

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 236 wie folgt geändert werden:

§ 236 Überleitungsvorschriften für das Baugebot und die Erhaltung baulicher Anlagen

~~(2) § 172 Absatz 1 Satz 4 bis 6 gilt nicht für die Bildung von Teil- und Wohnungseigentum, dessen Eintragung vor dem 26. Juni 1997 beantragt worden ist. Dies gilt auch, wenn ein Anspruch auf Bildung oder Übertragung von Teil- und Wohnungseigentum vor dem 26. Juni 1997 durch eine Vormerkung gesichert wurde. § 172 in der ab dem 1. Januar 1998 geltenden Fassung ist auch auf Satzungen, die vor dem 1. Januar 1998 ortsüblich bekannt gemacht worden sind, anzuwenden.~~

Votum

Die geplante Änderung des § 176 BauGB zur Möglichkeit einer gemeinsamen Anwendung mehrerer Baugebote in Form einer Satzung (Abs. 10) wird von den Planspielstädten als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Trotz der eingeschränkten Anwendungspraxis in den Planspielstädten bei der Ausübung von städtebaulichen Geboten werden keine Probleme bei der praktischen Anwendung erwartet.

Die Folgeänderung in § 236 BauGB wird ebenfalls als nachvollziehbar, verständlich und praktikabel bewertet.

Begründung

Insgesamt wurde von den Planspielstädten einschränkend auf die bislang fehlende Anwendungspraxis zur Anordnung von Baugeboten hingewiesen. Diese würden bisher allenfalls als „Drohkulisse“ genutzt, generell werde aber der Freiwilligkeit der Vorzug gegenüber Verpflichtungen gegeben. Hinzu komme die Voraussetzung eines angespannten Wohnungsmarkts für Teile der geplanten Neuregelung, die nicht für alle Planspielstädte gegeben ist.

Die Satzungsermächtigung in § 176 Abs. 10 BauGB erleichtere nach Einschätzung der Planspielstädte grundsätzlich eine individuelle Anordnung, auch wenn die Erarbeitung einer solchen Satzung hohen Aufwand hervorrufen werde.

Hannover ergänzt, dass es sich bei einem Baugebot um einen weitreichenden Eingriff in die Eigentumsfreiheit handelt und die Kommunalpolitik sich daher sehr schwer tun werde, § 176 überhaupt anzuwenden. Außerdem könne die Durchsetzung eines Baugebotes gegen den Willen des Eigentümers/der Eigentümerin einen erheblichen zeitlichen, finanziellen und damit auch personellen Aufwand bewirken. Bei einer Satzung dürfte diese Hürde für die Politik dementsprechend noch größer sein als der damit verbundene Arbeitsaufwand der Verwaltung. Insofern werden die Änderungen zwar begrüßt, allerdings wohl voraussichtlich nicht zur Anwendung kommen. Die Stadt Nordhausen hebt hervor, dass es für eine Satzung nach Abs. 10 eines nach § 34 BauGB zu beurteilenden Gebiets mit zahlreichen Baulücken bedürfe. Dies träfe im Stadtgebiet nicht zu. Ähnlich argumentiert auch Bad Homburg, da die vorhandenen Grundstücke oft recht klein und für den Geschosswohnungsbau nicht geeignet seien (u. a. Unterbringung Stellplatzanzahl nach Stellplatzschlüssel, Mehraufwand und Kosten für Tiefgaragen). Generell wird der Aufwand für die Erstellung eines gesamtstädtischen Katasters zur Prüfung von Gebieten gesehen, die sich für die Anwendung von Baugeboten eignen.

Die Gemeinde Hemsbach hat 2023 ein solches Baulückenkataster erstellt und dabei auch mindergenutzte Grundstücke erhoben. Insgesamt belaufe sich die Potenzialfläche von 47 ermittelten Grundstücken auf eine Größe von 60.202 m² (6,02 ha), die durchschnittliche Potenzialfläche betrage somit 792,13 m². Diese Größendimensionen biete nach Auffassung der Stadt Hemsbach ausreichend Fläche, um die Anzahl an Wohneinheiten, z. B. in Form einer Bebauung in zweiter Reihe oder eines Anbaus, zu erhöhen. Diese Vorarbeiten wären eine geeignete Grundlage für den Erlass einer Satzung nach § 176 Abs. 10.

Die Stadt Hemsbach bietet darauf aufbauend eine Bauplatzbörse an und möchte Eigentümer*innen durch Bauberatung auf die Entwicklungspotenziale ihrer Grundstücke hinweisen. In der jüngeren Vergangenheit waren vielen Eigentümer*innen die damit einhergehenden Restriktionen jedoch zu groß,

so dass sie von einer Bebauung Abstand genommen haben. Außerdem macht die Kommune auf das Modell der „kooperativen Baulandentwicklung“ aufmerksam und führt Informationsveranstaltungen für die betroffenen Zielgruppen durch. Erst wenn diese Instrumente vollends ausgereizt seien, sollen rechtliche Instrumente – wie als ultima ratio das Baugebot – eingesetzt werden. Als erstes stünden jedoch Kooperation und Kommunikation im Vordergrund. Für Hemsbach werde die Anwendung des Instruments als durchaus interessant bewertet, allerdings fehlten der Gemeinde ein kommunales Wohnungsunternehmen als Bauherr sowie auch die Mittel, um einen Ankauf der Grundstücke bei fehlender Leistungsfähigkeit des Eigentümers/der Eigentümerin zu gewährleisten. Letzteres sehen auch die anderen Planspielstädte als Umsetzungshürde, um eine zügige Bebauung tatsächlich zu gewährleisten.

5.8.2 Folgeänderung

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 175 BauGB wie folgt geändert werden:

§ 175 Allgemeines

- (1) Beabsichtigt die Gemeinde, ein Baugebot (§ 176), ein Modernisierungs- oder Instandsetzungsgebot (§ 177), ein ~~Pflanzgebot~~ **Pflanz- und Maßnahmengebot** (§ 178) oder ein Rückbau- oder Entsiegelungsgebot (§ 179) zu erlassen, soll sie die Maßnahme vorher mit den Betroffenen erörtern. Die Gemeinde soll die Eigentümer, Mieter, Pächter und sonstigen Nutzungsberechtigten im Rahmen ihrer Möglichkeiten beraten, wie die Maßnahme durchgeführt werden kann und welche Finanzierungsmöglichkeiten aus öffentlichen Kassen bestehen.
- (2) Die Anordnung von Maßnahmen nach den §§ 176 **und 177** bis **179** setzt voraus, dass die alsbaldige Durchführung der Maßnahmen aus städtebaulichen Gründen erforderlich ist; bei Anordnung eines Baugebots nach § 176 **oder eines Modernisierungs- und Instandsetzungsgebots nach § 177** kann dabei auch ein dringender Wohnbedarf der Bevölkerung berücksichtigt werden. Dies ist unter anderem insbesondere dann der Fall, wenn es sich um ein nach § 201a bestimmtes Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt handelt.
- (3) Mieter, Pächter und sonstige Nutzungsberechtigte haben die Durchführung der Maßnahmen nach den §§ 176 **und 177** bis **179** zu dulden.
- (4) Die §§ 176 **und 177** bis **179** sind nicht auf Grundstücke anzuwenden, die den in § 26 Nummer 2 bezeichneten Zwecken dienen, und auf die in § 26 Nummer 3 bezeichneten Grundstücke. Liegen für diese Grundstücke die Voraussetzungen für die Anordnung eines Gebots nach den §§ 176 **und 177** bis **179** vor, soll auf Verlangen der Gemeinde der Bedarfsträger die entsprechenden Maßnahmen durchführen oder ihre Durchführung dulden, soweit dadurch nicht die Erfüllung seiner Aufgaben beeinträchtigt wird.

Votum

Die Folgeänderung von § 175 BauGB wird als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Es werden keine Probleme bei der praktischen Anwendung erwartet.

Begründung

Insgesamt werden von den Planspielstädten weder Vor- noch Nachteile gesehen, da es sich um eine rein redaktionelle Folgeänderung handele. Die Erweiterung des Katalogs der in § 175 genannten städtebaulichen Gebote wird grundsätzlich positiv bewertet.

5.9 Angespannte Wohnungsmärkte

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 201a BauGB wie folgt geändert werden:

§ 201a Verordnungsermächtigung zur Bestimmung von Gebieten mit einem angespannten Wohnungsmarkt

- (1) Die Landesregierungen werden ermächtigt, durch Rechtsverordnung *mit einer Geltungsdauer von jeweils höchstens fünf Jahren* Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt zu bestimmen. Die Rechtsverordnung nach Satz 1 gilt für die Anwendung der Regelungen in § 25 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3, § 31 Absatz 3, *§ 58a*, § 175 Absatz 2 Satz 2 und § 176 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3. Ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt liegt vor, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn

...

- ~~(2) Die Landesregierungen können die Ermächtigung Eine Rechtsverordnung nach Satz 1 durch Rechtsverordnung muss spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2026 außer Kraft treten. Sie muss begründet werden. Aus der Begründung muss sich ergeben, auf alle oder einzelne Grund welcher Tatsachen ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt im Einzelfall vorliegt. Die betroffenen Gemeinden übertragen, und die in diesem Fall eine entsprechende Satzung erlassen können. Auf die Satzung ist § 16 Absatz 2 entsprechend anzuwenden. auf Landesebene bestehenden kommunalen Spitzenverbände sollen vor dem Erlass der Rechtsverordnung beteiligt werden.~~
- (3) *Eine Rechtsverordnung nach Absatz 1 und eine Satzung nach Absatz 2 müssen begründet werden. Aus der Begründung muss sich ergeben, auf Grund welcher Tatsachen ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt im Einzelfall vorliegt. Die betroffenen Gemeinden und die auf Landesebene bestehenden kommunalen Spitzenverbände sollen vor dem Erlass der Rechtsverordnung beteiligt werden.*

Votum

Die geplante Änderung des § 201a BauGB zur zeitlichen Befristung sowie zur Übertragung der Ermächtigung durch die Länder auf die Kommunen wird grundsätzlich als nachvollziehbar und verständlich bewertet.

Die Planspielstädte Bad Homburg, Hannover und Leipzig halten trotz des damit verbundenen Mehraufwandes eine direkte Ermächtigung der Kommunen für zielführender.

Die Frist von fünf Jahren für die Überprüfung des angespannten Wohnungsmarktes wird von den Planspielstädten als angemessen bewertet.

Begründung

Nach Einschätzung der Planspielstädte findet die geplante Änderung des § 201a BauGB zur zeitlichen Befristung sowie zur Übertragung der Ermächtigung durch die Länder auf die Kommunen Zustimmung und ist positiv zu bewerten.

Aus der Sicht der Stadt Leipzig ist es als sehr bedauerlich zu bewerten, dass das Land Sachsen den angespannten Wohnungsmarkt nicht feststellt. Die neue, erweiterte Regelung setze weiterhin voraus, dass das Land in beiden Fällen durch eine Rechtsverordnung aktiv handele. Es bestünden allerdings erhebliche Zweifel daran, dass diejenigen Bundesländer, die bislang keinen Gebrauch von der Regelung gemacht haben, dies unter neuer Rechtslage tun würden. Alternativ schlägt Leipzig daher vor, die Ermächtigung nach § 201a BauGB sowohl auf die Länder als auch auf die Kommunen zu übertragen. Sofern die Länder von der Ermächtigung keinen Gebrauch machten, könnten die Kommunen entscheiden, ob sie die Ermittlung eines angespannten Wohnungsmarktes selbst übernehmen.

Trotz des damit verbundenen Mehraufwandes für eine Satzungserstellung erachten die Planspielstädte Bad Homburg, Hannover und Leipzig eine direkte Ermächtigung der Kommunen für insgesamt zielführender. Eine solche Übertragung der Satzungsermächtigung an die Kommune könne aufgrund der größeren Sachnähe der Gemeinde zu einer ggf. fundierteren Begründung führen.

Der Erlass einer solchen Satzung sei gleichwohl aufwändig. Neben der fachlich-inhaltlichen Erarbeitung brauche es für die Erstellung einer rechtssicheren Satzung umfassende juristische Expertise. Zudem sei die Satzung in der Kommune durch dasungsverfahren und das politische Verfahren zu bringen, was das Risiko von Verzögerungen beinhalte, und auch ein Scheitern im kommunalpolitischen Verfahren sei nicht auszuschließen.

Sollten die Kommunen ermächtigt werden, selbst Gebiete des angespannten Wohnungsmarkts festlegen zu können, bedeute dies einen höheren Verwaltungsaufwand gegenüber dem Status quo, bei dem die Festlegung vom Land übernommen wird. Hinzu käme der Aufwand für die Überprüfung der Satzungsvoraussetzungen im 5-Jahres-Turnus. Möglicherweise könne dies zu einer Überforderung der personellen Kapazitäten gerade kleinerer und mittlerer Kommunen führen. Da die Ausgestaltung der Aufgabe den Ländern obliege, regt Hannover eine „Opt-in-Lösung“ an: Die Vorarbeiten könnten durch die Länder erfolgen, und die Kommunen könnten dann auf dieser Datengrundlage entscheiden, ob sie ein „Gebiet des angespannten Wohnungsmarkts“ werden wollen.

Die 5-Jahres-Frist erscheint den Planspielstädten als angemessen, da auch für andere Satzungen dieser Überprüfungszeitraum gelte. Innerhalb dieses Zeitraums könne sich der lokale Wohnungsmarkt durchaus wandeln, so dass eine Überprüfung als angemessen angesehen werde. Die Stadt Bad Homburg merkt vor dem Hintergrund ihrer kommunalen Situation ergänzend an, dass sich die Kommune in einem engen Netz der Metropolregion Frankfurt-Rhein-Main befindet und die Bewertung der Wohnungsmarktsituation daher vorzugsweise regional erfolgen sollte. Erlasse jede Kommune selbständig eine Satzung, dann würde eine Überprüfung im regionalen Vergleich – den die Verwaltung als Argumentationshilfe benötige – deutlich erschwert.

5.10 Spezielle Regelungen zur Steuerung von erneuerbaren Energien

5.10.1 Beschleunigungsgebiete Windenergie an Land

Hinweis: Die Regelungen wurden aus der BauGB-Novelle ausgekoppelt. Der Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EU Erneuerbare-Energien-Richtlinie (EU) 2023/2413 (RED III) in den Bereichen Windenergie an Land und Solarenergie sowie für Energiespeicheranlagen am selben Standort wurde am 24.07.2024 vom Bundeskabinett beschlossen.

Die Anmerkungen der Planspielstädte Leipzig und Nordhausen beziehen sich auf den Referentenentwurf zur Umsetzung von RED III vom 02.04.2024.

Die Anmerkungen der Planspielstadt Hannover beziehen sich auf den ursprünglichen Entwurf des § 249a BauGB (Sonderregelungen für Erneuerbare-Energien-Gebiete), der in der vom Bundeskabinett beschlossenen Fassung im Wesentlichen durch § 249b BauGB ersetzt wurde.

Die Anmerkungen sind in die Überlegungen der Bundesregierung zu dem am 24.07.2020 vom Bundeskabinett beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2413 im Bereich Windenergie an Land und Solarenergie eingeflossen.

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll ein neuer § 249a BauGB eingefügt werden. Die bisherigen §§ 249a und 249b BauGB werden die §§ 249d und 249e.

§ 249a Beschleunigungsgebiete für Windenergie an Land (Fassung Referentenentwurf)

- (1) *Windenergiegebiete im Sinne des § 2 Nummer 1 des Windenergieflächenbedarfsgesetzes sind im Flächennutzungsplan zusätzlich als Beschleunigungsgebiete darzustellen. Die Darstellung ist ausgeschlossen, soweit ein Beschleunigungsgebiet*
 1. *in einem Natura-2000-Gebiet, in einem Naturschutzgebiet, einem Nationalpark oder in der Kern- und Pflegezone eines Biosphärenreservats im Sinne des Bundesnaturschutzgesetzes oder*
 2. *in einem Gebiet mit bedeutendem Vorkommen einer oder mehrerer durch den Ausbau der Windenergie betroffener Arten, das auf Grundlage von vorhandenen Daten zu bekannten Artvorkommen oder zu besonders geeigneten Lebensräumen ermittelt werden kann, liegt.*
- (2) *Im Falle möglicher negativer Umweltauswirkungen sind geeignete Regeln für wirksame Minderungsmaßnahmen für die Errichtung und den Betrieb von Anlagen und ihrem Netzanschluss darzustellen, um diese Auswirkungen zu vermeiden oder, falls dies nicht möglich ist, erheblich zu verringern. Abweichend von den Regelungen des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung sind Umweltauswirkungen nach Satz 1 nur Auswirkungen auf*
 1. *die Erhaltungsziele im Sinne des § 7 Absatz 1 Nummer 9 des Bundesnaturschutzgesetzes,*

2. *besonders geschützte Arten nach § 7 Absatz 2 Nummer 13 des Bundesnaturschutzgesetzes und*
3. *die Bewirtschaftungsziele im Sinne des § 27 des Wasserhaushaltsgesetzes.*

Die Darstellung von Regeln für Minderungsmaßnahmen kann entsprechend dem Regelwerk in Anlage 3 dieses Gesetzes erfolgen.

- (3) *Eine Verletzung der Anforderungen der Absätze 1 bis 2 zur Ausweisung von Beschleunigungsgebieten ist für die Rechtswirksamkeit des Windenergiegebietes im Übrigen unbeachtlich.*

Votum

Die geplante Neuregelung des § 249a BauGB, wonach in Flächennutzungsplänen Beschleunigungsgebiete für Windenergie an Land ausgewiesen werden müssen, wird von den Planspielstädten als verständlich bewertet.

Dass es sich um eine Pflicht zur Darstellung von Beschleunigungsgebieten nach § 249a Abs. 1 BauGB im Flächennutzungsplan handelt, erachten die Planspielstädte Leipzig und Nordhausen für nicht sinnvoll. Auch erschließe sich eine unterschiedliche Handhabung zwischen Beschleunigungsgebieten für Windenergie an Land und für Solarenergie nach § 249c Abs. 1 BauGB den Planspielstädten Leipzig und Nordhausen nicht.

Es wird angeregt, ein Planzeichen für Beschleunigungsgebiete in der Planzeichen-Verordnung (PlanZV) zu schaffen.

Begründung

Die Stadt Nordhausen merkt an, dass eine Pflicht zur Darstellung von Beschleunigungsgebieten für Windenergie an Land im FNP (... „sind ... darzustellen“ ...) einen Eingriff in die kommunale Planungshoheit der Gemeinde bedeute und sie zudem vom Katalog der Darstellungsmöglichkeiten nach § 5 BauGB abweiche („können dargestellt werden“ § 5 Abs. 2 BauGB, „sollen gekennzeichnet werden“ § 5 Abs. 3 BauGB, „sollen nachrichtlich übernommen werden“ § 5 Abs. 4 BauGB). Die Stadt Leipzig ergänzt, dass § 249a Abs. 1 Satz 1 gemäß der gewählten Formulierung zur Darstellung von Beschleunigungsgebieten („sind darzustellen“) im FNP verpflichte, während in § 249c zur Solarnutzung „können dargestellt werden“ formuliert sei. Diese bewusste Unterscheidung erschließe sich nicht unmittelbar, da im neu einzufügenden § 245f Abs. 3 wiederum das Wort „sollen“ Verwendung finde. Auch in den begleitenden Erläuterungen finde sich keine Begründung hierzu, warum man dies bei Windenergiegebieten verpflichtend tun müsse. Aus Sicht der Stadt Leipzig berücksichtige die für diesen Absatz gewählte Pflicht-Formulierung nicht den Umstand, dass z. B. in Sachsen „Windenergiegebiete“ im Sinne des § 2 WindBG in den Regionalplänen ausgewiesen werden und somit bisher keine Pflicht zu deren Darstellung im FNP bestehe. Die Planspielstadt regt an, die in den Paragraphen getroffenen gesetzlichen Sprachregelungen textlich so zu wählen, dass sie einheitlich sind und den verschiedenen Fallkonstellationen zur Ausweisung von Windenergiegebieten gemäß § 2 WindBG (u. a.: Regionalplan, Teil-FNP, FNP) in den Bundesländern und Planungsregionen gerecht werden.

Im Falle einer Weiterverfolgung der verpflichtenden FNP-Darstellung wird eine einheitliche Darstellungsnormierung in der Planzeichenverordnung angeregt, um einen textlichen wie grafischen „Darstellungswildwuchs“ für Beschleunigungsgebiete zu vermeiden.

Nach Einschätzung der Stadt Nordhausen können die Regelungen zu Beschleunigungsgebieten in § 249a Abs. 3 absehbar dazu führen, dass die Nachhaltigkeit darunter leide und erhebliche Abstriche beim Arten- und Habitat-Schutz hinzunehmen seien. Auswirkungen auf das Schutzgut Mensch seien zudem kein Prüfgegenstand.

5.10.2 Sonderregelungen für Solarenergiegebiete

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll ein neuer § 249b BauGB eingefügt werden.

§ 249b Sonderregelungen für Solarenergiegebiete (Fassung Referentenentwurf)

(1) *Die Gemeinde kann im Flächennutzungsplan grundsätzlich geeignete Bereiche im Außenbereich für bestimmte Vorhaben zur Nutzung solarer Strahlungsenergie, auch in Kombination und im räumlichen Zusammenhang mit bestimmten, nicht planfeststellungspflichtigen Vorhaben zur Speicherung von elektrischer oder thermischer Energie, darstellen (Solarenergiegebiete). In diesen Gebieten sind die im Plan bezeichneten Vorhaben dann zulässig, wenn*

- 1. öffentliche Belange, soweit sie nicht bereits bei der Darstellung des Solarenergiegebiets abgewogen worden sind, nicht entgegenstehen,*
- 2. die ausreichende Erschließung gesichert ist und*
- 3. die Voraussetzungen des § 35 Absatz 5 Satz 2 erster Halbsatz und Satz 3 hinsichtlich der Rückbau- und Bodenentsiegelungsverpflichtung gegeben sind.*

§ 36 ist entsprechend anzuwenden.

(2) *In Solarenergiegebieten können den im Plan bezeichneten Vorhaben nicht entgegengehalten werden:*

- 1. die Belange des Denkmalschutzes sowie die in § 35 Absatz 3 Satz 1 Nummer 4 und 7 genannten Belange,*
- 2. eine Beeinträchtigung des Erholungswertes der Landschaft oder eine Verunstaltung des Orts- und Landschaftsbildes und*
- 3. Belange des Bodenschutzes, wenn durch Vorgaben im Plan sichergestellt wird, dass die natürlichen Funktionen des Bodens durch die Verwirklichung des Vorhabens voraussichtlich nicht beeinträchtigt oder Beeinträchtigungen durch geeignete Ausgleichsmaßnahmen vorzugsweise am Standort des Vorhabens kompensiert werden.*

Die Berücksichtigung der in Satz 1 genannten Belange im Rahmen der planerischen Abwägung gemäß § 1 Absatz 7 bleibt unberührt. Sind aufgrund der Darstellung von Solarenergiegebieten in einem Flächennutzungsplan Handlungen zu erwarten, denen Bestimmungen der Erklärung zur Unterschutzstellung eines Landschaftsschutzgebietes entgegenstehen, entscheidet die zuständige Behörde auf Antrag der Gemeinde über eine Ausnahme oder Befreiung

von diesen Bestimmungen vor der Aufstellung, Änderung oder Ergänzung des Flächennutzungsplans.

- (3) Die Länder können durch Gesetz bestimmen, dass in Raumordnungsplänen festgelegt werden kann, dass in Vorranggebieten für Solarenergie für die vorrangigen Vorhaben im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 der Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 bis 3 und Satz 3 sowie Absatz 2 gelten.*
- (4) Soweit sich Solarenergiegebiete mit Windenergiegebieten im Sinne des § 2 Nummer 1 des Windenergieflächenbedarfsgesetzes überschneiden, ist der Windenergienutzung der Vorrang einzuräumen. Dazu ist für Vorhaben im Sinne von Absatz 1 Satz 1 als weitere Zulässigkeitsvoraussetzung eine Verpflichtungserklärung abzugeben, das Vorhaben zurückzubauen oder seinen Rückbau zu dulden, soweit dies für die Errichtung, die Änderung oder den Betrieb einer vorrangigen Windenergieanlage erforderlich ist. Die Genehmigungsbehörde soll die Einhaltung dieser Verpflichtung entsprechend § 35 Absatz 5 Satz 3 sicherstellen.“*

Votum

Die geplante Neuregelung des § 249b BauGB wird von den Planspielstädten als nachvollziehbar und verständlich bewertet.

Die in § 249b Abs. 1 BauGB vorgesehene Hochzonung auf die Ebene des FNP wird von den Planspielstädten Leipzig und Nordhausen im Hinblick auf das Regelungsziel der Beschleunigung kritisch gesehen. Man erwarte mit der Verlagerung der rechtlichen Anforderungen von der Genehmigungsebene auf die Planungsebene insgesamt keine Beschleunigung. Im Planungsraum müssten eine Vielzahl von Potenzialflächen mit unterschiedlichsten Standortfaktoren beurteilt werden, was einen deutlichen Mehraufwand erforderlich mache.

Die Planspielstadt Hannover hingegen sieht einen Beschleunigungseffekt durch die Hochzonung insbesondere für Potenzialflächen, die als eher unproblematisch einzuschätzen sind, und hält die Steuerung von Solarenergie auf Ebene des FNP für sinnvoll.

Für die Planspielstadt Hannover stelle sich im Vollzug die Frage, wie sich das Baugenehmigungsverfahren an die Darstellung im FNP anschließe, da beispielsweise keine Festsetzungen mehr zum Maß der baulichen Nutzung getroffen werden könnten.

Begründung

Leipzig und Nordhausen beurteilen die in § 249b Abs. 1 BauGB vorgesehene Hochzonung auf die Ebene des FNP mit Blick auf das Regelungsziel der Beschleunigung kritisch. Beide Städte erwarten mit der Verlagerung der rechtlichen Anforderungen von der Genehmigungsebene auf die Planungsebene insgesamt eher keine Beschleunigung, auch wenn diese im Prinzip gut wäre. Im Planungsraum müsste eine Vielzahl von Potenzialflächen mit unterschiedlichsten Standortfaktoren beurteilt werden, was einen deutlichen Mehraufwand erforderlich mache. Zugleich würden Genehmigungsverfahren auf Zulassungsebene zwar beschleunigt, jedoch eingeübte Beteiligungsprozesse (wie z. B. bei Bebauungsplanverfahren) ausgehebelt. Konflikte ergäben sich in Bezug auf die Erhaltung der natürlichen Eigenart der Landschaft als zunehmend lauter werdendes Argument der durch vermehrten EE-Anlagenzuba betroffenen Einwohnerschaft. Umso mehr bestehe die Notwendigkeit,

Akzeptanz durch frühzeitige Beteiligung und Information zu schaffen. Aufgrund der im Aufstellungsverfahren zu erwartenden Äußerungen und Stellungnahmen werde eine zeitliche Streckung der notwendigen gesamtstädtischen oder teilräumlichen Planverfahren bis zur finalen Fassung der Ausweisung solcher Gebiete erwartet.

Hinzu komme am Beispiel Nordhausen, dass der Netzausbau vielerorts nicht nachkomme. So gebe es bereits seit anderthalb Jahren fertiggestellte Solaranlagen, die aber nicht an das Netz angeschlossen werden könnten. Hier stelle sich mit Blick auf § 249b Abs. 1 Nr. 2 für die Kommune die Frage, ob zu einer „ausreichenden Erschließung“ auch der Nachweis der Einspeisemöglichkeit für die erzeugten Energiemengen gehöre. Klärungsbedürftig sei, ob unwirtschaftliche Aufwendungen für Ver- und Entsorgung [§ 35 Abs. 3 Nr. 4], also fehlende Einspeisemöglichkeiten, einer Darstellung als Solarenergiegebiet i.S.d. § 249b entgegengehalten werden könnten.

Nordhausen stelle gerade seinen FNP neu auf, überlege jedoch auf Grund der hohen Nachfrage auf weitere Flächenausweisungen – über die bereits beantragten Flächen hinaus – zu verzichten, da bereits jetzt eine große Nachfrage nach PV-Flächen herrsche. Wenn weitere geeignete Flächen dargestellt würden, würde sofort ein Windhundrennen eröffnet. Die Darstellung im FNP für Wind- und Solarflächen gleichermaßen würde Nordhausen begrüßen, allerdings stelle sich dann die Frage, welche der Flächen für die Erfüllung des Flächenbeitrags herangezogen werde.

Die Planspielstadt Hannover hingegen sieht durch die Hochzonung einen Beschleunigungseffekt insbesondere für Potenzialflächen, die als eher unproblematisch einzuschätzen sind. Eine Steuerung von Solarenergie auf Ebene des FNP sei sinnvoll und könne durch die Planung nach § 249b BauGB erreicht werden. Allerdings sei es aus heutiger Sicht für Hannover eher unwahrscheinlich, dass entsprechende Gebiete ausgewiesen werden, da der überwiegende Teil des Stadtgebietes verdichtet bebaut sei und größere zusammenhängende Freilandflächen in direkter Nachbarschaft zu Natura-2000-Gebieten lägen.

Die Stadt Bad Homburg führt aus, dass die Zuständigkeit für eine FNP-Aufstellung im Rhein-Main-Gebiet beim Regionalverband liege. Im Regionalverband Rhein-Main wurde 2019 ein Sachlicher Teilplan „Windenergie“ erarbeitet, der im März 2020 in Kraft trat. Vermutlich würde mit der angedachten Änderung zu Beschleunigungsgebieten eine entsprechende Plananpassung notwendig werden. Ob durch die „Hochzonung“ auch eine Beschleunigung zu erwarten sei, lasse sich zwar nicht beantworten, aber durch die inhaltliche Trennung des Sachlichen Teilplans „Erneuerbare Energien“ vom Regionalen FNP seien keine sehr langen Aufstellungsverfahren zu erwarten. Für die Stadt Bad Homburg bedeute dies einen eher geringfügigen Aufwand für die Mitbestimmung der geeigneten Flächen (integrierte Betrachtung von Landschaftsplänen, ISEK etc. wären notwendig), und danach entfalle die Notwendigkeit Bebauungspläne aufzustellen. Solange der Sachliche Teilplan die Beschleunigungsgebiete noch nicht enthalte, würden die Verbandskommunen weiterhin Bebauungspläne aufstellen müssen (zeitlicher und personeller Aufwand). Eine Hürde in der „Hochzonung“ werde in der fehlenden Regelung des Maßes der baulichen Nutzung i.S.d. § 16 BauNVO auf Ebene des Regionalen FNP bzw. des Sachlichen Teilplans „Erneuerbare Energien“ gesehen. Auch die Stadt Leipzig weist auf diesen Zusammenhang hin.

Die Stadt Nordhausen gibt abschließend einen redaktionellen Hinweis zu § 249b Abs. 1: Hier sollte im Sinne der Gesetzessystematik von „Flächen“ und nicht von „Bereichen“ gesprochen werden.

5.10.3 Beschleunigungsgebiete Solarenergie

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll ein neuer § 249c BauGB eingefügt werden.

§ 249c BauGB Beschleunigungsgebiete für Solarenergiegebiete (Fassung Referentenentwurf)

- (1) *Solarenergiegebiete im Sinne des § 249b Absatz 1 können im Flächennutzungsplan zusätzlich als Beschleunigungsgebiete dargestellt werden. Soweit ein Beschleunigungsgebiet*
1. *in einem Natura-2000-Gebiet, in einem Naturschutzgebiet, einem Nationalpark, in der Kern- und Pflegezone eines Biosphärenreservats im Sinne des Bundesnaturschutzgesetzes, in einem nationalen Naturmonument im Sinne des Bundesnaturschutzgesetzes oder*
 2. *in einem Gebiet mit bedeutendem Vorkommen einer oder mehrerer Arten, die das Gebiet regelmäßig nutzen und bei denen ein dauerhafter Verlust des Lebensraums durch den Ausbau der Solarenergie wahrscheinlich ist, liegt, gilt die Darstellung nur für dortige Flächen, die künstlich oder bereits bebaut sind und als nicht ökologisch sensibel eingeschätzt werden. Gewässer sind von der Darstellung als Beschleunigungsgebiet ausgeschlossen.*
- (2) *Im Falle möglicher negativer Umweltauswirkungen sind geeignete Regeln für wirksame Minderungsmaßnahmen darzustellen, um diese Auswirkungen zu vermeiden oder, falls dies nicht möglich ist, erheblich zu verringern. Abweichend von den Regelungen des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung sind Umweltauswirkungen nach Satz 1 nur Auswirkungen auf*
1. *die Erhaltungsziele im Sinne des § 7 Absatz 1 Nummer 9 des Bundesnaturschutzgesetzes,*
 2. *besonders geschützte Arten nach § 7 Absatz 2 Nummer 13 des Bundesnaturschutzgesetzes und*
 3. *die Bewirtschaftungsziele im Sinne des § 27 des Wasserhaushaltsgesetzes.*
- Die Darstellung von Regeln für Minderungsmaßnahmen kann entsprechend dem Regelwerk in Anlage 3 erfolgen.*
- (3) *Eine Verletzung der Anforderungen der Absätze 1 und 2 zur Darstellung von Beschleunigungsgebieten ist für die Rechtswirksamkeit des Solarenergiegebietes im Übrigen unbeachtlich.*

Votum

Die geplante Neuregelung des § 249c BauGB wird von den Planspielstädten als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Die Ausgestaltung als Ermessens-Vorschrift wird begrüßt. Im Übrigen greife die Argumentation zu § 249a BauGB.

Begründung

Die Stadt Leipzig führt ergänzend aus, dass man sich bei einer Ausweisung nach § 249c je nach Planungsraum (FNP oder Regionalplan) im Bereich mehrerer 1.000 ha zu beurteilender Fläche mit unterschiedlichsten Standortmerkmalen bewege. Zwar hätten die Regeln für Minderungsmaßnahmen bei Solaranlagen im Rahmen des Planspiels noch nicht vorgelegen, es sei aber zu befürchten, dass für jedes einzelne „Beschleunigungsgebiet“ mit einem Zeithorizont bis 2030 oder 2040 (Zieljahre Strom- bzw. Klimaneutralität) vorausschauend Regeln zur Anordnung und Durchführung geeigneter Minderungsmaßnahmen durch den Planungsträger (z. B. Kommune) abgeleitet werden müssten. Dies setze eine sehr weitreichende Kenntnis über die jeweiligen Besonderheiten, spezifische Wirkfaktoren, mögliche Artenvorkommen und Lebensräume voraus, die mittels Identifizierung und Katalogisierung zu erfassen seien. Da dies für das Leipziger Stadtgebiet bislang nicht vorliege, bedürfe es umfangreicher Erhebungen – und personellen Ressourceneinsatzes.

5.10.4 Sachlicher Teil-FNP

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 5 BauGB wie folgt geändert werden:

§ 5 Inhalt des Flächennutzungsplans

(2a) Flächen zum Ausgleich im Sinne des ~~§ 1a Abs. 3~~ **§ 1b Absatz 3** im Geltungsbereich des Flächennutzungsplans können den Flächen, auf denen Eingriffe in Natur und Landschaft zu erwarten sind, ganz oder teilweise zugeordnet werden.

(2b) Für die Zwecke des § 35 Absatz 3 Satz 3 ~~oder~~, des § 249 Absatz 2 **und des § 249a Absatz 1** können sachliche Teilflächennutzungspläne aufgestellt werden; sie können auch für Teile des Gemeindegebiets aufgestellt werden.

~~(5) Dem Flächennutzungsplan ist eine Begründung mit den Angaben nach § 2a beizufügen.~~

Votum

Die geplante Änderung des § 5 Abs. 2b BauGB wird von den Planspielstädten als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Die Möglichkeit der Aufstellung von sachlichen Teil-FNP als Ermessens-Vorschrift wird begrüßt.

Begründung

Die Möglichkeit zur Aufstellung sachlicher Teil-FNP – auch teilräumlich – für Wind- bzw. Solarenergiegebiete sowie jeweils entsprechende Beschleunigungsgebiete wird von den Planspielstädten grundsätzlich begrüßt. Die Stadt Nordhausen stellt allerdings die Frage nach der richtigen Reihenfolge: Im laufenden Aufstellungsverfahren für den neuen FNP der Stadt Nordhausen (Aufstellungsbeschluss im Juli 2022) sollen die Windenergiegebiete aus dem Regionalplan Nordthüringen als Beschleunigungsgebiete dargestellt werden. Allerdings bedeute das Anpassungsgebot nach § 1 Abs. 4 BauGB (alte Fassung), dass nur an verbindliche Ziele angepasst werden könne. Diese

stammten aus dem Jahr 2012 und sollen nun bezogen auf das Stadtgebiet Nordhausen erheblich geändert werden. Jedoch seien weder der Regionalplan-Entwurf 2018 noch der Entwurf des Sachlichen Teilplans Wind 2022 in Kraft gesetzt worden. Letzterer werde gerade erneut grundsätzlich überarbeitet, um die Flächenbeitragswerte zu erreichen. Vor diesem Hintergrund regt die Stadt Nordhausen daher an, die Überleitungsvorschrift für die positive Vorwirkung nach § 245e nicht nur auf Vorhabenebene, sondern auch für die Anpassung nach § 1 Abs. 4 BauGB im FNP an in Aufstellung befindliche Ziele einsetzen zu können.

Zu bedenken sei insgesamt, dass gerade im eher ländlich geprägten Raum die personellen und finanziellen Kapazitäten für eine nachhaltige Planung von potenziellen Beschleunigungsgebieten begrenzt seien. So tue man sich bereits schwer, im Sachlichen Teilplan „Wind“ zum Regionalplan geeignete Flächen zu finden, um die hohen Flächenbeitragswerte der Planungsregion Nordthüringen (2,5 % der Regionsfläche bis 2027 und 3,0 % bis 2032) zu erfüllen. Aktuell stünden in Nordthüringen im Entwurf des Sachlichen Teilplans 2022 1,2 % der Fläche unter Berücksichtigung der positiven Vorwirkung nach § 245e BauGB.

Die Stadt Bad Homburg geht davon aus, dass der für den Regionalen FNP sowie den Sachlichen Teilplan „Erneuerbare Energien“ (TPEE) zuständige Regionalverband diesen auch für die Ausweisung von Solarenergiegebieten nutzen werde. Bisher enthalte der TPEE bereits Vorranggebiete für die Windenergienutzung.

5.11 Änderungen in der Baunutzungsverordnung

5.11.1 Streichung der Voraussetzung besonderer städtebaulicher Gründe in verschiedenen Vorschriften

Geplante Neuregelung

§ 1 Allgemeine Vorschriften für Bauflächen und Baugebiete

- (7) In Bebauungsplänen für Baugebiete nach den §§ 4 bis 9 kann, wenn ~~besondere städtebauliche Gründe dies rechtfertigen (§ 9 Absatz 3 des Baugesetzbuchs)~~, festgesetzt werden, dass in bestimmten Geschossen, Ebenen oder sonstigen Teilen baulicher Anlagen
1. nur einzelne oder mehrere der in dem Baugebiet allgemein zulässigen Nutzungen zulässig sind,
 2. einzelne oder mehrere der in dem Baugebiet allgemein zulässigen Nutzungen unzulässig sind oder als Ausnahme zugelassen werden können oder
 3. alle oder einzelne Ausnahmen, die in den Baugebieten nach den §§ 4 bis 9 vorgesehen sind, nicht zulässig oder, sofern die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebiets gewahrt bleibt, allgemein zulässig sind.
- (9) Wenn ~~besondere~~ städtebauliche Gründe dies rechtfertigen, kann im Bebauungsplan bei Anwendung der Absätze 5 bis 8 festgesetzt werden, dass nur bestimmte Arten der in den Baugebieten allgemein oder ausnahmsweise zulässigen baulichen oder sonstigen Anlagen zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können.

§ 7 Kerngebiete

...

- (4) Für Teile eines Kerngebiets kann, wenn ~~besondere~~ städtebauliche Gründe dies rechtfertigen (~~§ 9 Absatz 3 des Baugesetzbuchs~~), festgesetzt werden, dass

1. oberhalb eines im Bebauungsplan bestimmten Geschosses nur Wohnungen zulässig sind oder
2. in Gebäuden ein im Bebauungsplan bestimmter Anteil der zulässigen Geschossfläche oder eine bestimmte Größe der Geschossfläche für Wohnungen zu verwenden ist.

Dies gilt auch, wenn durch solche Festsetzungen dieser Teil des Kerngebiets nicht vorwiegend der Unterbringung von Handelsbetrieben sowie der zentralen Einrichtungen der Wirtschaft, der Verwaltung und der Kultur dient.

§ 12 Stellplätze und Garagen

- (4) Im Bebauungsplan kann, wenn ~~besondere~~ städtebauliche Gründe dies rechtfertigen (~~§ 9 Absatz 3 des Baugesetzbuchs~~), festgesetzt werden, dass in bestimmten Geschossen nur Stellplätze oder Garagen und zugehörige Nebeneinrichtungen (Garagengeschosse) zulässig sind. Eine Festsetzung nach Satz 1 kann auch für Geschosse unterhalb der Geländeoberfläche getroffen werden. Bei Festsetzungen nach den Sätzen 1 und 2 sind Stellplätze und Garagen auf dem Grundstück nur in den festgesetzten Geschossen zulässig, soweit der Bebauungsplan nichts anderes bestimmt.

- (5) Im Bebauungsplan kann, wenn ~~besondere~~ städtebauliche Gründe dies rechtfertigen (~~§ 9 Absatz 3 des Baugesetzbuchs~~), festgesetzt werden, dass in Teilen von Geschossen nur Stellplätze und Garagen zulässig sind. Absatz 4 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.

Votum

Die Streichung der besonderen städtebaulichen Gründe in §§ 1 Abs. 7 und 9 sowie in §§ 7 Abs. 4 und 12 Abs. 4 Satz 1 und Abs. 5 Satz 1 BauNVO wird begrüßt. Der Begründungsaufwand für die städtebauliche Feinsteuerung werde dadurch reduziert.

Begründung

Alle Planspielstädte teilen die Einschätzung, dass die Planungspraxis durch die vorgesehene Streichung hinsichtlich der besonderen Begründungspflicht entlastet wird. Es soll ausreichend sein, die Festsetzungen in den Bebauungsplänen nach §§ 1 Abs. 7 und 9 sowie §§ 7 Abs. 4 und 12 Abs. 4 Satz 1 und Abs. 5 Satz 1 BauNVO mit dem Vorliegen „einfacher“ städtebaulicher Gründe zu begründen.

Die Planspielstadt Bad Homburg führt aus, dass der Wegfall der „besonderen“ städtebaulichen Gründe es ermögliche, die Argumentation zum Vorliegen der städtebaulichen Gründe breiter zu fassen. Es werde eine größere rechtliche Sicherheit im Umgang mit den Begrifflichkeiten geschaffen. Die

Planspielstadt Leipzig sieht eine höhere Rechtssicherheit eines Bebauungsplans als Vorteil, da hiermit die Darlegung des besonderen Gewichts bei einer Festsetzung zur städtebaulichen Feinsteuerung entfalle.

Auch die Planspielstadt Hannover beurteilt die geplante Neuregelung als eine Erleichterung. Sie betont, dass aber auch zukünftig die Begründung der Festsetzungen regelmäßig auf die konkrete örtliche Planungssituation zu beziehen und alle relevanten städtebaulichen Gründe darzulegen seien. Dies sei umso mehr von Bedeutung, wenn Eigentümer*innen durch Festsetzungen in ihren Nutzungsmöglichkeiten eingeschränkt würden.

Als Beispiel für die bisherige Anwendung der „besonderen“ städtebaulichen Gründe benennt die Stadt Hannover den Ausschluss von Vergnügungsstätten an „Meyers Garten“, dem Stadtteilzentrum in Hannover-Misburg. Um der vermehrten Nachfrage nach Wettbüros und Spielhallen entgegenwirken zu können, wurden durch Änderungen der vier vorhandenen Bebauungspläne (Nr. 717, 752, 1199 und 1303) Vergnügungsstätten aus den Bereichen „Spiel“ und „Erotik“ ausgeschlossen. Vergnügungsstätten aus den Bereichen „Freizeit“ und „Kultur“ wurden dagegen als ausnahmsweise zulässige Nutzungen festgesetzt. Planerisch hergeleitet wurden die getroffenen Festsetzungen aus dem vom Stadtrat im Jahre 2021 beschlossenen Vergnügungsstättenkonzept der Landeshauptstadt Hannover. Dieses Konzept solle auch zukünftig als Grundlage für die Beurteilung der Erforderlichkeit der Bebauungsplanung und die daraus resultierenden Festsetzungen dienen.

5.11.2 Streichung Kleinsiedlungsgebiete (WS) und reine Wohngebiete (WR)

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf sollen die §§ 2 und 3 BauNVO aufgehoben werden:

~~§ 2 Kleinsiedlungsgebiete~~

~~(1) Kleinsiedlungsgebiete dienen vorwiegend der Unterbringung von Kleinsiedlungen einschließlich Wohngebäuden mit entsprechenden Nutzgärten und landwirtschaftlichen Nebenerwerbsstellen.~~

~~(2) Zulässig sind~~

~~1. Kleinsiedlungen einschließlich Wohngebäude mit entsprechenden Nutzgärten, landwirtschaftliche Nebenerwerbsstellen und Gartenbaubetriebe,~~

~~2. die der Versorgung des Gebiets dienenden Läden, Schank- und Speisewirtschaften sowie nicht störenden Handwerksbetriebe.~~

~~(3) Ausnahmsweise können zugelassen werden~~

~~1. sonstige Wohngebäude mit nicht mehr als zwei Wohnungen,~~

~~2. Anlagen für kirchliche, kulturelle, soziale, gesundheitliche und sportliche Zwecke,~~

~~3. Tankstellen,~~

~~4. nicht störende Gewerbebetriebe.~~

~~§ 3 Reine Wohngebiete~~

~~(1) Reine Wohngebiete dienen dem Wohnen.~~

~~(2) Zulässig sind~~

~~1. Wohngebäude,~~

~~2. Anlagen zur Kinderbetreuung, die den Bedürfnissen der Bewohner des Gebiets dienen.~~

~~(3) Ausnahmeweise können zugelassen werden~~

~~1. Läden und nicht störende Handwerksbetriebe, die zur Deckung des täglichen Bedarfs für die Bewohner des Gebiets dienen, sowie kleine Betriebe des Beherbergungsgewerbes,~~

~~2. sonstige Anlagen für soziale Zwecke sowie den Bedürfnissen der Bewohner des Gebiets dienende Anlagen für kirchliche, kulturelle, gesundheitliche und sportliche Zwecke.~~

~~(4) Zu den nach Absatz 2 sowie den §§ 2, 4 bis 7 zulässigen Wohngebäuden gehören auch solche, die ganz oder teilweise der Betreuung und Pflege ihrer Bewohner dienen.~~

Die Aufhebung der Kleinsiedlungsgebiete in § 2 BauNVO und der reinen Wohngebiete in § 3 BauNVO zieht eine Reihe Folgeänderungen nach sich.

Folgeänderung: In § 1 Absatz 2 sollen die Nummern 1 und 2 BauNVO aufgehoben und die bisherigen Nummern 3 bis 12 zu Nummern 1 bis 10 werden.

§ 1 Allgemeine Vorschriften für Bauflächen und Baugebiete

(2) Die für die Bebauung vorgesehenen Flächen können nach der besonderen Art ihrer baulichen Nutzung (Baugebiete) dargestellt werden als

~~1. Kleinsiedlungsgebiete (KS)~~

~~2. reine Wohngebiete (WR)~~

~~3.~~ 1. allgemeine Wohngebiete (WA)

~~4.~~ 2. besondere Wohngebiete (WB)

~~5.~~ 3. Dorfgebiete (MD)

~~6.~~ 4. dörfliche Wohngebiete (MDW)

~~7.~~ 5. Mischgebiete (MI)

~~8.~~ 6. urbane Gebiete (MU)

~~9.~~ 7. Kerngebiete (MK)

~~10.~~ 8. Gewerbegebiete (GE)

~~11.~~ 9. Industriegebiete (GI)

~~12.~~ 10. Sondergebiete (SO).

Folgeänderung: In § 1 Absatz 3 Satz 2 soll die Angabe „§§ 2 bis 14“ durch die Angabe „§§ 4 bis 14“ ersetzt werden.

§ 1 BauNVO

- (3) Im Bebauungsplan können die in Absatz 2 bezeichneten Baugebiete festgesetzt werden. Durch die Festsetzung werden die Vorschriften der §§ ~~24~~ bis 14 Bestandteil des Bebauungsplans, soweit nicht auf Grund der Absätze 4 bis 10 etwas anderes bestimmt wird. Bei Festsetzung von Sondergebieten finden die Vorschriften über besondere Festsetzungen nach den Absätzen 4 bis 10 keine Anwendung; besondere Festsetzungen über die Art der Nutzung können nach den §§ 10 und 11 getroffen werden.

...

- (5) Im Bebauungsplan kann festgesetzt werden, dass bestimmte Arten von Nutzungen, die nach den §§ ~~24~~ bis 9 sowie 13 und 13a allgemein zulässig sind, nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können, sofern die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebiets gewahrt bleibt.
- (6) Im Bebauungsplan kann festgesetzt werden, dass alle oder einzelne Ausnahmen, die in den Baugebieten nach den §§ ~~24~~ bis 9 vorgesehen sind,
1. nicht Bestandteil des Bebauungsplans werden oder
 2. in dem Baugebiet allgemein zulässig sind, sofern die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebiets gewahrt bleibt.

...

- (10) Wären bei Festsetzung eines Baugebiets nach den §§ ~~24~~ bis 9 in überwiegend bebauten Gebieten bestimmte vorhandene bauliche und sonstige Anlagen unzulässig, kann im Bebauungsplan festgesetzt werden, dass Erweiterungen, Änderungen, Nutzungsänderungen und Erneuerungen dieser Anlagen allgemein zulässig sind oder ausnahmsweise zugelassen werden können. Im Bebauungsplan können nähere Bestimmungen über die Zulässigkeit getroffen werden. Die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebiets muss in seinen übrigen Teilen gewahrt bleiben. Die Sätze 1 bis 3 gelten auch für die Änderung und Ergänzung von Bebauungsplänen.

Folgeänderung: In § 11 Absatz 1 BauNVO soll die Angabe „2 bis 10“ durch die Angabe „4 bis 10“ ersetzt werden.

§ 11 Sonstige Sondergebiete

- (1) Als sonstige Sondergebiete sind solche Gebiete darzustellen und festzusetzen, die sich von den Baugebieten nach den §§ ~~24~~ bis 10 wesentlich unterscheiden.

Folgeänderung: In § 12 Absatz 2 sollen die Wörter „Kleinsiedlungsgebieten, reinen Wohngebieten und“ gestrichen werden. § 12 Absatz 3 BauNVO soll neu gefasst werden.

§ 12 Stellplätze und Garagen

- (2) In ~~Kleinsiedlungsgebieten, reinen Wohngebieten und~~ allgemeinen Wohngebieten sowie Sondergebieten, die der Erholung dienen, sind Stellplätze und Garagen nur für den durch die zugelassene Nutzung verursachten Bedarf zulässig.

- (3) Unzulässig sind *Stellplätze und Garagen für Kraftfahrzeuge mit einem Eigengewicht über 3,5 Tonnen sowie für Anhänger dieser Kraftfahrzeuge in allgemeinen Wohngebieten.*

Folgeänderung: §§ 13 und 13a BauNVO werden neu gefasst.

§ 13 Gebäude und Räume für freie Berufe

Für die Berufsausübung freiberuflich Tätiger und solcher Gewerbetreibender, die ihren Beruf in ähnlicher Art ausüben, sind *im allgemeinen Wohngebiet* nach § 4 Räume, in den Baugebieten nach den §§ 4a bis 9 auch Gebäude zulässig.

§ 13a Ferienwohnungen

Räume oder Gebäude, die einem ständig wechselnden Kreis von Gästen gegen Entgelt vorübergehend zur Unterkunft zur Verfügung gestellt werden und die zur *Begründung* einer eigenen Häuslichkeit geeignet und bestimmt sind (Ferienwohnungen), gehören unbeschadet des § 10 in der Regel zu den nicht störenden Gewerbebetrieben nach § 4 Absatz 3 Nummer 2 oder zu den Gewerbebetrieben nach § 4a Absatz 2 Nummer 3, § 5 Absatz 2 Nummer 6, § 5a Absatz 2 Nummer 7, § 6 Absatz 2 Nummer 5, § 6a Absatz 2 Nummer 4 und § 7 Absatz 2 Nummer 4. Abweichend von Satz 1 können Räume nach Satz 1 in den übrigen Fällen insbesondere bei einer baulich untergeordneten Bedeutung gegenüber der in dem Gebäude vorherrschenden Hauptnutzung zu den Betrieben des Beherbergungsgewerbes nach § 4 Absatz 3 Nummer 1, § 4a Absatz 2 Nummer 2, § 5 Absatz 2 Nummer 5, § 5a Absatz 2 Nummer 6, § 6 Absatz 2 Nummer 3, § 6a Absatz 2 Nummer 3 und § 7 Absatz 2 Nummer 2 gehören.

Votum

Die Streichung von Kleinsiedlungsgebieten (WS) und reinen Wohngebieten (WR) in den §§ 2 und 3 BauNVO wird als nachvollziehbar und verständlich bewertet und von den Planspielstädten begrüßt. Es werden keine grundsätzlichen Anwendungsprobleme erwartet, im Detail jedoch Unklarheiten thematisiert.

Nach Einschätzung einiger Planspielstädte (Hannover, Leipzig, Bad Homburg) könnte der Wegfall der Gebietstypen bei der Anwendung von § 34 Abs. 2 BauGB (faktische Baugebiete) zur Ansiedlung von bislang nicht vorgesehenen gebietsuntypischen Nutzungen führen und so neue städtebauliche Spannungen in ausschließlich durch Wohnen geprägte Bestandsgebiete tragen. Auch wird eine Verunsicherung erwartet, auf welche Gebietskategorie dann rechtssicher zurückgegriffen werden könne.

In Bezug auf bestehende WR stelle sich die Frage nach dem Schutzstatus der bestehenden Nutzungen und ob eine Anpassung der TA Lärm nötig sei. Zudem sei der Umgang mit reinen Wohngebieten bei der Umstellung von alten Bebauungsplänen auf die neue BauNVO unklar und ob eine solche Umstellung im vereinfachten Verfahren möglich sei.

Die Folgeänderungen in § 1 BauNVO werden von den Planspielstädten als nachvollziehbar und verständlich bewertet.

Begründung

In den Planspielstädten sind entweder keine oder nur eine marginale Anzahl von Bebauungsplänen mit der Art der baulichen Nutzung als Kleinsiedlungsgebiet festgesetzt worden. Nach Einschätzung der Städte bestehen keine tatsächlichen örtlichen Verhältnisse, die eine Bestandssicherung erforderlich machen, und auch keine planerischen Absichten, zukünftig Kleinsiedlungsgebiete festzusetzen. Insofern bestehen keine Bedenken gegen die Streichung dieses Baugebietstyps.

Die Planspielstadt Hannover führt aus, dass das einzige festgesetzte Kleinsiedlungsgebiet nur zum Wohnen genutzt werde. Landwirtschaftliche Nebenerwerbsstellen seien nicht bekannt.

Bei der bisherigen Beurteilung der planungsrechtlichen Zulässigkeit im unbeplanten Innenbereich gemäß § 34 BauGB ermittelten die Planspielgemeinden keine faktischen Kleinsiedlungsgebiete gemäß § 34 Abs. 2 BauGB.

Die Planspielstädte sind sich in ihrer Einschätzung einig, dass infolge der Streichung des § 2 BauNVO zukünftig Kleinsiedlungsgebiete weder bei Neuplanungen festgesetzt noch im unbeplanten Innenbereich bei der Beurteilung der Zulässigkeit von Vorhaben hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung herangezogen werden könnten. Sie sehen dennoch keine zukünftigen Anwendungsprobleme, da der bisherige § 2 BauNVO keine praktische Relevanz habe.

Demgegenüber sind in allen Planspielstädten Bebauungspläne vorhanden, die reine Wohngebiete als Art der baulichen Nutzung festsetzen. Die Planungspraxis habe sich in den Planspielstädten – unabhängig von ihren unterschiedlichen Größenklassen – jedoch in den letzten Jahren sehr stark gewandelt. Die Festsetzung reiner Wohngebiete erfolge nicht mehr oder nur noch in seltenen Fällen, weil man dies angesichts der städtebaulichen Herausforderungen nicht mehr für zeitgemäß halte.

Nach Ansicht der Planspielstadt Leipzig entsprächen die von reinen Wohngebieten ausgehenden Schutzansprüche in aller Regel nicht den örtlich vorherrschenden Gegebenheiten. Die Streichung des reinen Wohngebiets werde auch deshalb mitgetragen, weil sie die aktuellen städtebaulichen Entwicklungen widerspiegele und denutzungsgemischten Ansprüchen an moderne Stadtquartiere entgegenkomme.

Den Planspielstädten ist klar, dass reine Wohngebiete in neuen Bebauungsplänen aufgrund der Aufhebung des § 3 BauNVO nicht mehr festgesetzt werden können.

Nach Auffassung aller Planspielstädte werde es aber zukünftig keine Probleme bereiten, Wohnnutzungen zu planen – durch die Festsetzung von allgemeinen Wohngebieten oder auch von anderen Baugebietstypen, die Wohnnutzungen ermöglichen.

Die Planspielstadt Hannover erklärt, dass die Streichung des reinen Wohngebiets als Baugebietstyp in der zukünftigen Planungspraxis keine Probleme verursachen werde. Sollte ein besonders ruhiger Wohngebietscharakter angestrebt werden, könne dies durch Festsetzung eines allgemeinen Wohngebiets sowie durch Gliederung oder Ausschluss bestimmter Nutzungen gemäß § 1 Abs. 4–9 BauNVO erreicht werden. In der Planungspraxis der Stadt Hannover gehe man bereits so vor. Die Veränderung des Nutzungskatalogs durch Feinsteuerung sei ohne den Verdacht des Etikettenschwindels möglich.

Die Planspielstadt Hemsbach betont ebenfalls, dass zwar dieser Baugebiets-typ nicht mehr festgesetzt werden könne. Es verbleibe aber die Möglichkeit, für besonders sensible Gebiete, die nahezu ausschließlich von Wohnen geprägt sein sollen, mit entsprechender Begründung Ausnahmen im allgemeinen Wohngebiet oder auch bestimmte allgemein zulässige Nutzungen unter Wahrung des Gebietscharakters auszuschließen.

Nach Ansicht der Planspielstadt Leipzig seien planungsrechtliche Alternativen vorhanden, wenn das Erfordernis einer reinen Wohnnutzung bestehe, weil die zulässige Nutzungsmischung eines allgemeinen Wohngebietes nicht den Ansprüchen an das neu zu planende Gebiet entspreche. Es könne hierfür ein vorhabenbezogener Bebauungsplan aufgestellt werden, da die Gemeinde bei der Bestimmung der Zulässigkeit von Vorhaben im Geltungsbereich des Vorhaben- und Erschließungsplans nicht an die Festsetzungen des § 9 BauGB und die BauNVO gebunden sei.

Die Planspielstadt Bad Homburg spricht sich ebenfalls für eine Streichung des reinen Wohngebiets aus. Sie verdeutlicht dies an dem im Aufstellungsverfahren befindlichen Bebauungsplan Nr. 140 „Foeller Weg“:

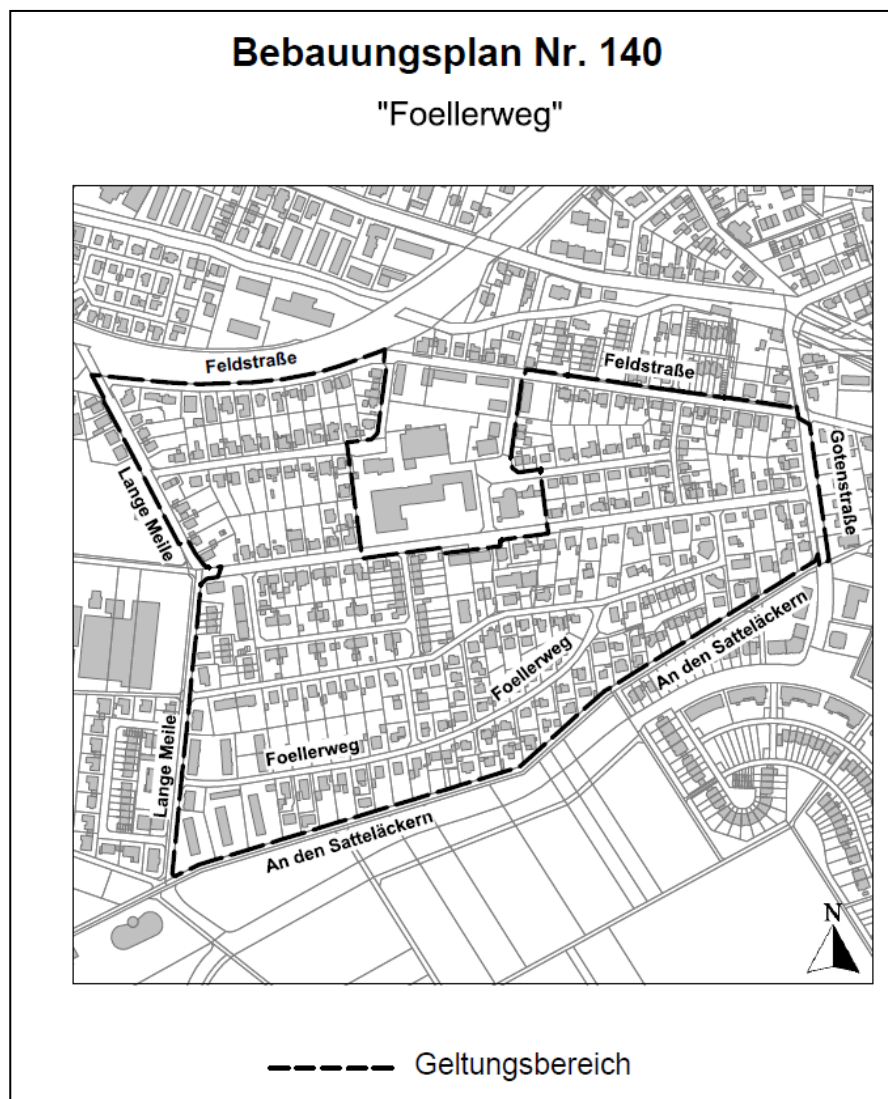
Bebauungsplan Nr. 140 „Foellerweg“, Stadt Bad Homburg

Beim Bebauungsplan Nr. 140 „Foellerweg“ handelt es sich um ein Bestandswohngebiet, das mit dem Ziel einer maßvollen Nachverdichtung überplant werden soll. Zwischen den im Bebauungsplangebiet ansässigen Eigentümer*innen und der Stadt bestehen kontroverse Positionen des Beharrens auf dem Status quo einerseits und dem Ziel der Nachverdichtung andererseits. So würden auch Diskussionen zu einer Abgrenzung von reinem und allgemeinem Wohngebiet im Geltungsbereich des Bebauungsplans geführt.

Nach geltendem Recht müssten eine aufwändige Abgrenzung des reinen und allgemeinen Wohngebiets, ggf. mit einer Feinsteuerung zulässiger Nutzungen, sowie eine detaillierte Auseinandersetzung im Abwägungsprozess erfolgen.

Nach neuem Recht würden sich diese Abgrenzungsfragen nicht stellen. Es würde eine zeitgemäße Stadtentwicklung mit einem Mindestmaß an Durchmischung ermöglicht werden. Zudem ließen sich in einem Ballungsraum mit verschiedenen Lärmquellen (u. a. Luftwärmepumpen) die Anforderungen an den Schutz vor Lärmimmissionen leichter erfüllen, da der Baugebietstyp allgemeines Wohngebiet einen geringen Schutzanspruch aufweise.

Abb. 8:
Bebauungsplan Nr. 140
„Foellerweg“, Bad
Homburg



Quelle: Stadt Bad Homburg

Die Planspielstadt Hemsbach erklärt, dass die in Bebauungsplänen festgesetzten reinen Wohngebiete weiterhin gelten würden und somit insbesondere auch die Ansprüche in Bezug auf das Thema Lärm. Aufgrund der statischen Verweisung auf die jeweilige Fassung der BauNVO habe die Streichung des § 3 BauNVO keine Auswirkungen auf die rechtskräftigen und diejenigen im Verfahren befindlichen Bebauungspläne, die die Überleitungsregelung des § 25h BauNVO in Anspruch nehmen könnten, solange keine Umstellung auf die (dann) aktuelle Fassung der BauNVO erfolge.

Insbesondere die Planspielstädte Hannover und Leipzig weisen darauf hin, dass man sich auch bei künftigen Neuplanungen mit den im Bestand vorhandenen faktischen sowie in Bebauungsplänen festgesetzten reinen Wohngebieten befassen müsse. Hier stelle sich die Frage, ob diesen Gebieten weiterhin der gleiche Schutzanspruch nach der TA Lärm bzw. DIN 18005 zukommen werde oder ob die Streichung des reinen Wohngebiets in der BauNVO in diesen Regelwerken durch eine Änderung der Immissionsrichtwerte bzw. Orientierungswerte nachvollzogen werde.

Der Planspielstadt Hannover ist unklar, wie zu verfahren ist, wenn Bebauungspläne mit festgesetzten reinen Wohngebieten auf die (dann) aktuelle Fassung der BauNVO umgestellt werden sollen. Hier stelle sich die Frage, ob

die damit einhergehende Umstellung auf ein allgemeines Wohngebiet vom Anwendungsbereich der geplanten Neuregelung in § 13 Abs. 1 Satz 1 BauGB erfasst ist, die ein vereinfachtes Verfahren für die Umstellung auf die geltende Fassung der BauNVO eröffnet.

Bei der bisherigen Beurteilung der planungsrechtlichen Zulässigkeit von Vorhaben in Wohngebieten im unbeplanten Innenbereich hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung gemäß § 34 Abs. 2 BauGB seien in den Planspielstädten Nordhausen und Hemsbach nie faktische reine Wohngebiete festgestellt worden. Die Eigenart der näheren Umgebung sei stets von Nutzungen geprägt gewesen, die zur Feststellung faktischer allgemeiner Wohngebiete geführt hätten.

In Bezug auf die Beurteilung der planungsrechtlichen Zulässigkeit nach § 34 BauGB werden von einigen Planspielstädten Anwendungsfragen aufgeworfen. Bei der Prüfung der Art der baulichen Nutzung im unbeplanten Innenbereich sei zunächst zu prüfen, ob die Eigenart der näheren Umgebung einem Baugebiet nach der BauNVO entspreche. Dadurch, dass das reine Wohngebiet zukünftig nicht mehr als Baugebietstyp vorhanden sei, folge nicht automatisch die Anwendbarkeit des faktischen allgemeinen Wohngebiets. Dies sei nur dann der Fall, wenn die tatsächlich vorhandenen Nutzungen den Nutzungen des allgemeinen Wohngebiets entsprechen würden. Bei reinen Wohnnutzungen sei dies ausgeschlossen. In diesem Fall müsse man die Einfügungsklausel zur Prüfung der Art der baulichen Nutzung gemäß § 34 Abs. 1 BauGB zugrunde legen.

5.11.3 Musikclubs

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf sollen §§ 4a bis 8 BauNVO wie folgt geändert werden:

§ 4a Gebiete zur Erhaltung und Entwicklung der Wohnnutzung (besondere Wohngebiete)

(3) Ausnahmsweise können zugelassen werden

...

2. *Musikclubs*

3.-5. unverändert

§ 5 Dorfgebiete

(3) Ausnahmsweise können ~~Vergnügungstätten im Sinne des § 4a Absatz 3 Nummer 2~~ zugelassen werden.

1. *Musikclubs*

2. *Vergnügungstätten im Sinne des § 4a Absatz 3 Nummer 3.*

§ 6 Mischgebiete

(2) zulässig sind

4. *Musikclubs*

5.-8. unverändert

9. Vergnügungsstätten im Sinne des § 4a Absatz 3 Nummer ~~2~~3 in den Teilen des Gebiets, die überwiegend durch gewerbliche Nutzungen geprägt sind.

(3) Ausnahmsweise können Vergnügungsstätten im Sinne des § 4a Absatz 3 Nummer ~~2~~3 außerhalb der in Absatz 2 Nummer ~~8~~9 bezeichneten Teile des Gebiets zugelassen werden.

§ 6a Urbane Gebiete

~~(1)~~ (4) unverändert

~~(2)~~ (5) Zulässig sind

4. *Musikclubs*

5.-6. unverändert

~~(3)~~ (6) unverändert

~~(4)~~ (7) unverändert

§ 7 Kerngebiete

(2) Zulässig sind

3. *Musikclubs*

4.-8. unverändert

(3) Ausnahmsweise können zugelassen werden

1. Tankstellen, die nicht unter Absatz 2 Nummer ~~5~~6 fallen,

2. Wohnungen, die nicht unter Absatz 2 Nummer ~~6~~7 und ~~7~~8 fallen.

(4) Für Teile eines Kerngebiets kann, wenn ~~besondere städtebauliche~~ Gründe dies rechtfertigen (~~§ 9 Absatz 3 des Baugesetzbuchs~~), festgesetzt werden, dass

§ 8 Gewerbegebiete

(3) Ausnahmsweise können zugelassen werden

3. *Musikclubs*

4. unverändert

§ 11 Sonstige Sondergebiete

(2) Für sonstige Sondergebiete sind die Zweckbestimmung und die Art der Nutzung darzustellen und festzusetzen. Als sonstige Sondergebiete kommen insbesondere in Betracht

Gebiete für den Fremdenverkehr, wie Kurgebiete und Gebiete für die Fremdenbeherbergung, auch mit einer Mischung von Fremdenbeherbergung oder Ferienwohnen einerseits sowie Dauerwohnen andererseits,

Gebiete für Musikclubs,

Ladengebiete,

Gebiete für Einkaufszentren und großflächige Handelsbetriebe,

Gebiete für Messen, Ausstellungen und Kongresse,

Hochschulgebiete,

Klinikgebiete,

Hafengebiete

Votum

Die geplanten Änderungen in den §§ 4a bis 8 BauNVO zur Schaffung einer eigenen Nutzungskategorie für Musikclubs sowie in § 11 Abs. 2 BauNVO zur beispielhaften Benennung von Gebieten für Musikclubs als sonstiges Sondergebiet werden von den Planspielstädten als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Bei der Anwendung der Vorschrift werden keine größeren Probleme erwartet. Die Einführung der eigenständigen Nutzungskategorie „Musikclubs“ wird von den Planspielstädten begrüßt, sie weisen jedoch darauf hin, dass (auch künftig) auf der Ebene der Vorhabenzulassung Lärmkonflikte zu lösen sein werden.

Begründung

Musikclubs, Livemusikspielstätten und Diskotheken stellen nicht in allen Planspielstädten ein planungsrechtlich relevantes Thema dar. Insofern besteht für einige Kommunen auch ein geringeres Bedürfnis nach einer entsprechenden Regelung. Gleichwohl haben sich alle Planspielstädte mit dieser Thematik befasst.

Nach den Erfahrungen der Planspielstädte handele es sich bei Musikclubs um zum Teil „volatile“ Nutzungen. Sie würden oft als Zwischennutzung etabliert und ggf. durch heranrückende (Wohn-)Bebauung oder andere empfindliche Nutzungen schnell wieder verdrängt.

Die geplante Einführung von Musikclubs als eigenständige Nutzungskategorie wird als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Allerdings merken mehrere Planspielstädte an, dass der Begriff „Musikclub“ in Abgrenzung zu „Livemusikspielstätten“ und „Diskotheken“ in der Praxis bisher weitgehend unbekannt sei. Die Begründung zu den gegenwärtigen Arbeitsüberlegungen habe den Planspielstädten die Möglichkeit der Auseinandersetzung mit dieser neuen Nutzungskategorie gegeben. Es wäre insofern sehr hilfreich, Musikclubs in einem Einführungserlass zu definieren und Erläuterungen für den praktischen Umgang mit dieser Vorschrift u. a. bezüglich des Störgrades zu geben.

Die Untergliederung in eine allgemeine Zulässigkeit in Misch-, urbanen und Kerngebieten und eine ausnahmsweise Zulässigkeit in besonderen Wohngebieten, Dorfgebieten und Gewerbegebieten wird im Grundsatz als nachvollziehbar bewertet.

Bezüglich der geplanten ausnahmsweisen Zulässigkeit im Gewerbegebiet vertritt die Planspielstadt Hemsbach die Auffassung, dass Musikclubs dort allgemein zulässig sein sollten. In der bisherigen Praxis anderer Gemeinden sei dies bei Diskotheken weit verbreitet.

Dagegen begrüßt die Stadt Leipzig ausdrücklich die eingeschränkte Regelung. Schon jetzt bestehe ein hoher Nutzungsdruck auf die Gewerbegebiete durch andere Nutzungen (zum Beispiel Spielhallen oder andere Vergnügungsstätten) als klassische Gewerbebetriebe aller Art. Deshalb seien schon

Bebauungspläne zum Ausschluss derartiger Nutzungen aufgestellt worden. Es sei zu befürchten, dass dieser Druck durch Musikclubs noch weiter erhöht werde. Dennoch sei die Integration von Musikclubs in Gewerbegebieten auch mit Vorteilen verbunden, da emissionsreiche Nutzungen einander zugeordnet, nächtliche Belästigungen weitgehend ausgeschlossen und ggf. in Bestandsgebieten auch die Umnutzung mit der verbundenen Erhaltung von historischem Gebäudebestand erreicht werden könnten. Die Erreichbarkeit in Gewerbegebieten mit dem ÖPNV sei allerdings nicht immer überzeugend.

Die Planspielstadt Hannover teilt die Einschätzung, dass Musikclubs aufgrund des zu erwartenden Störungsgrades und der Betriebszeiten zukünftig tendenziell in Gewerbegebieten geplant würden.

Aufgrund der Schaffung einer eigenständigen Nutzungskategorie für Musikclubs ist die Aufgabe der Kerngebietstypik bei dieser Nutzung folgerichtig. Insofern wird es als verständlich bewertet, dass sich die neue Nutzungskategorie auf den Inhalt des sektoralen Bebauungsplans nach § 9b Abs. 1 Nr. 2 BauGB auswirke. Musikclubs könnten zukünftig nicht mehr über diese Vorschrift gesteuert werden, weil sie nicht mehr unter den Begriff der Vergnügungsstätten zu subsumieren seien.

Die geplante Ergänzung der beispielhaften Aufzählung von Gebieten für Musikclubs in § 11 Abs. 2 BauNVO als sonstiges Sondergebiet bewertet die Planspielstadt Hannover positiv und verweist auf das folgende Bebauungsplan-Beispiel.

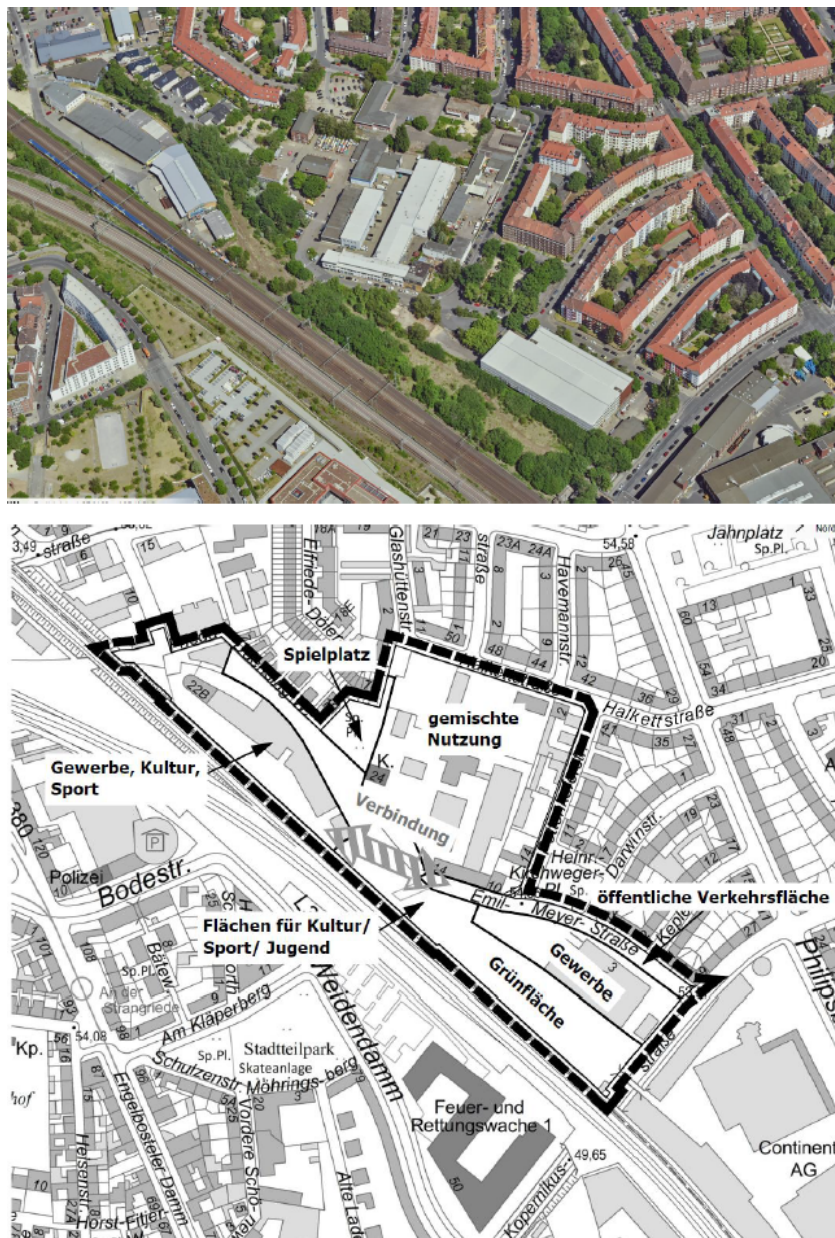
Bebauungsplangebiet Nr. 1918 (Emil-Meyer-Straße in Hannover-Vahrenwald), Stadt Hannover

Ein faktisches Gewerbegebiet nach § 34 soll mit dem Ziel der Ausweisung von (Jugend-)Sport und freier Kultur überplant werden. Dabei geht es auch um den Erhalt des dort verorteten „Musikzentrums“ (Veranstaltungsort, Tonstudio und Ausbildungsstätte für Berufe im Bereich Tontechnik und Veranstaltungsmanagement), das seit über 20 Jahren besteht und sich zu einer Institution im Hannoverschen Kulturleben („Unesco City of Music“) entwickelt hat. So wird dort seit vielen Jahren u. a. die jährliche Fête de la Musique mit einer fünfstelligen Besucherzahl organisiert. Der private Eigentümer hat den Mietvertrag mit dem Musikzentrum nicht verlängert – offenbar aus Interesse an einer höheren Rendite.

Bauleitplanung kann hier nur bedingt unterstützen, indem durch eine Präzisierung der zulässigen Nutzung der Entwicklungsdruck reduziert wird. Letztlich ist es aber Sache des Eigentümers, den Mietvertrag zu verlängern oder nicht. Vorgesehen ist die Festsetzung eines sonstigen Sondergebietes „Kultur“ oder einer Gemeinbedarfsfläche. Damit verbunden wäre eventuell ein Übernahmeanspruch des Eigentümers. Die Landeshauptstadt Hannover beabsichtigt ohnehin den Ankauf des Geländes zur Sicherung der Einrichtung.

Nach neuem Recht würde ein sonstiges Sondergebiet „Musikclub“ festgesetzt. Dies ermöglicht eine noch präzisere Definition der zulässigen Nutzung. Im Ergebnis bedeutet dies aber keine Veränderung gegenüber den Möglichkeiten, die durch das geltende Planungsrecht gegeben sind.

Abb. 9
Gebiet des
Bebauungsplans Nr.
1918 Emil-Meyer-
Straße in Hannover-
Vahrenwald



Quelle: Landeshauptstadt Hannover

Gleichzeitig mache dieses Beispiels deutlich, dass die Änderung der Rechtslage zugunsten der Musikclubs zwar diese Szene in bauplanungsrechtlicher Hinsicht unterstützen, aber andere Probleme wie die Beendigung von Mietverhältnissen nicht lösen könne.

Die Planspielstädte teilen die Einschätzung, dass sich im Geltungsbereich bestehender Bebauungspläne keine Änderungen zugunsten der Zulässigkeit von Musikclubs ergäben, da die beabsichtigte Regelung für diese solange nicht greife, wie diese nicht auf die dann aktuelle Fassung der BauNVO umgestellt würden.

Gemeinden mit dem entsprechenden Planungswillen könnten Bebauungspläne zur Ansiedlung von Musikclubs aufstellen und die allgemeine oder ausnahmsweise Zulässigkeit in dem jeweiligen Baugebiet festsetzen. Von allen Planspielstädten wird jedoch die Befürchtung geteilt, dass sich die im Bebauungsplan festgesetzten Musikclubs auf der Genehmigungsebene als nicht

zulässig erweisen könnten wegen eines Verstoßes gegen das Rücksichtnahmegebot des § 15 BauNVO.

Zur Lösung dieses Konfliktes könnte jedoch die geplante Novellierung der TA Lärm beitragen, die beim Heranrücken von Wohnbebauung an z. B. gewerblich oder industriell genutzte Gebiete in bestimmten Baugebietstypen u. a. für Musikclubs höhere Immissionsrichtwerte vorsehe.

Bei der Ansiedlung von Musikclubs im unbeplanten Innenbereich würden die gleichen Maßstäbe gelten, sofern die nähere Umgebung einem faktischen Baugebiet gemäß § 34 Abs. 2 BauGB entspreche. Sollen Musikclubs in einer Gemengelage angesiedelt werden, beurteile sich ihre Zulässigkeit nach dem Einfügungsgebot. Hier sei zu prüfen, ob durch das Vorhaben bodenrechtliche Spannungen ausgelöst würden.

5.11.4 Wohnen im Kerngebiet

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 7 BauGB wie folgt geändert werden:

§ 7 Kerngebiete

- (1) Kerngebiete dienen vorwiegend der Unterbringung von Handelsbetrieben sowie der zentralen Einrichtungen der Wirtschaft, der Verwaltung und der Kultur. *Sie dienen auch dem Wohnen, soweit der Bebauungsplan dies festsetzt.*

Votum

Die geplanten Änderungen des § 7 Abs. 1 BauNVO zur Zweckerweiterung der Kerngebiete auf Wohnnutzung werden von den Planspielstädten als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Die Planspielstädte begrüßen, dass durch die Neuregelung die faktische Realität in innerstädtischen Kerngebieten sowie das planerische Ziel des Wohnens im Zentrum abgebildet werden. Zudem wird es als richtig bewertet, dass es bei Bedarf möglich bleibe, Wohnen im Kerngebiet ganz auszuschließen, ohne dass dies dem Gebietscharakter widerspricht. Die Planspielstädte begrüßen insbesondere, dass die Erweiterung der Zweckbestimmung des MK nur bei einer expliziten Entscheidung hierzu im Einzelfall erfolgt.

Die Nichtzulassung von Wohnen in faktischen Kerngebieten nach § 34 Abs. 2 BauGB wird als hinnehmbar beurteilt, da die Gemeinde nach wie vor die Möglichkeit habe, planerisch tätig zu werden.

Begründung

Mit der geplanten Neuregelung soll die Zweckbestimmung des Kerngebiets ergänzt werden, wonach diese nach Maßgabe des Bebauungsplans auch dem Wohnen dienen kann.

Mit Ausnahme von Hemsbach bestehen in allen Planspielstädten Bebauungspläne mit der Festsetzung „Kerngebiet“. In vielen dieser Kerngebiete finden sich neben den gebietscharakterprägenden Nutzungen auch Wohnnut-

zungen, die zumeist in den oberen Geschossen angeordnet sind. Insofern bildet die geplante Regelung die faktische Realität in den innerstädtischen Kerngebieten sowie das planerische Ziel des Wohnens im Zentrum ab.

Die Zentren der Planspielstädte sind im Wesentlichen überplant – nicht ausschließlich, aber auch mit Kerngebieten. Daher wird die Regelung nur dann eine Relevanz erlangen, wenn Änderungen in den Bestandsnutzungen (zum Beispiel Aufgabe von großflächigen Einzelhandelsbetrieben) eine Bebauungsplanung erforderlich machen oder mittels Bebauungsplan ein Wohnanteil in den Kerngebieten ermöglicht oder erweitert werden soll.

Die Planspielstadt Bad Homburg führt aus, dass den Gemeinden mit dieser geplanten Neuregelung die Aufgabe zukomme, Wohnen im Kerngebiet zu ermöglichen. Begrüßenswert sei dabei, dass nicht pauschal alle bestehenden Kerngebiete für das Wohnen eröffnet werden sollen, sondern die Gemeinde den planerischen Willen dazu aufbringen und einen Planungsprozess einleiten müsse. In ihren älteren Kerngebietsbebauungsplänen seien Wohnnutzungen nicht festgesetzt worden. Hier könnten Wohnnutzungen ggf. durch Erteilung von Befreiungen nach § 31 Abs. 3 BauGB oder durch die Änderung bestehender Bebauungspläne etabliert werden. Die Neuplanung von Kerngebieten sei derzeit nicht vorgesehen.

Die Planspielstadt Leipzig weist darauf hin, dass bereits nach geltendem Recht Wohnnutzungen in Kerngebieten festgesetzt werden könnten. Gleichwohl werde in der geplanten Neuregelung ein Anreiz zur weiteren Schaffung von Wohnraum gesehen. Auch wenn in der Stadt Leipzig bisher nur wenige Bebauungspläne mit der Festsetzung eines Kerngebietes in Kraft getreten seien, so werde die Neuregelung zur Entwicklung neuer Stadtquartiere als geeignetes Instrument angesehen. Begrüßt werde dabei auch, dass es der Gemeinde selbst überlassen bleibe, ob bzw. in welchem Umfang in solchen Baugebieten das Wohnen ermöglicht werden solle.

Die Stadt Leipzig sieht bei der (verstärkten) Ansiedlung von Wohnnutzungen in Kerngebieten potenzielle Probleme bei der Bewältigung von Lärmkonflikten zwischen den zulässigen Nutzungen innerhalb des Plangebiets, aber auch mit Nutzungen außerhalb des Plangebiets. Der Arbeits- und Ermittlungsaufwand sei daher vermutlich erhöht.

Die Planspielstadt Bad Homburg merkt an, dass durch die geplante Neuregelung einerseits gewerbliche Nutzungen zugunsten von Wohnnutzungen verdrängt, andererseits leerstehende Bürogebäude zu dringend benötigtem Wohnraum umgenutzt werden könnten. Letzteres belebe wiederum die Zentren und generiere ggf. neue Kundenströme für die noch bestehenden Nutzungen. Die Kommune müsse also bei der Bebauungsplanung nach städtebaulichen Kriterien entscheiden, welcher Wohnanteil im konkreten Kontext festzusetzen sei. Herausforderungen würden eher auf Seiten der Bauaufsichtsbehörde entstehen, die den im Bebauungsplan festgesetzten Anteil der Wohnnutzungen im bauaufsichtlichen Verfahren zu prüfen und ggf. im Vollzug zu begrenzen habe.

Die Planspielstädte Bad Homburg und Hannover thematisieren das Fehlen möglicher „Orientierungswerte“ für den Wohnanteil im Kerngebiet. Keinesfalls dürfe die Wohnnutzung überwiegen, aber darüber hinaus bestehe keine weitere Klarheit. Insofern hoffe man auf erste verwaltungsgerichtliche Entscheidungen zu dieser Thematik.

Auch werde durch die geplante Neuregelung das Wohnen in faktischen Kerngebieten nach § 34 Abs. 2 BauGB nicht ermöglicht. Dies wird von den Planspielstädten jedoch als hinnehmbar bewertet, da die Gemeinden die

Möglichkeit hätten, Wohnnutzungen durch Überplanung von Bestandsgebieten mit Kerngebietsprägung zu ermöglichen. In ihren Gemeindegebieten bestehe hierzu jedoch kein Bedarf, da keine faktischen Kerngebiete vorhanden seien.

5.11.5 Änderungen zugunsten erneuerbarer Energien in BauNVO

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf sollen §§ 8 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO, 9 Abs. 2 Nr. 1 sowie 11 Abs. 2 BauNVO wie folgt geändert werden:

§ 8 Gewerbegebiete

(2) Zulässig sind

1. Gewerbebetriebe aller Art einschließlich Anlagen zur Erzeugung von Strom oder Wärme aus solarer Strahlungsenergie oder Windenergie, *Elektrolyseure zur Herstellung von Wasserstoff sowie Anlagen zu dessen Speicherung*, Lagerhäuser, Lagerplätze und öffentliche Betriebe,

...

§ 9 Industriegebiete

(2) Zulässig sind

1. Gewerbebetriebe aller Art einschließlich Anlagen zur Erzeugung von Strom oder Wärme aus solarer Strahlungsenergie oder Windenergie, *Elektrolyseure zur Herstellung von Wasserstoff sowie Anlagen zu dessen Speicherung*, Lagerhäuser, Lagerplätze und öffentliche Betriebe,
2. Tankstellen.

§ 11 Sonstige Sondergebiete

- (2) Für sonstige Sondergebiete sind die Zweckbestimmung und die Art der Nutzung darzustellen und festzusetzen. Als sonstige Sondergebiete kommen insbesondere in Betracht

....

Gebiete für Anlagen, die der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung erneuerbarer Energien, wie Windenergie und solare Strahlungsenergie, dienen, einschließlich der unmittelbaren Nutzung der erneuerbaren Energien durch *Elektrolyseure zur Herstellung von Wasserstoff sowie Anlagen zu dessen Speicherung*.

Votum

Die geplanten Änderungen zugunsten erneuerbarer Energien in §§ 8, 9 und 11 BauNVO werden als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Es werden keine Probleme bei der Anwendung erwartet.

Begründung

Die Planspielstädte haben eine Reihe von Herausforderungen im Zusammenhang mit der Sicherung der Energieversorgung durch erneuerbare Energien sowie der Anpassung an den Klimawandel zu bewältigen. Hierzu nutzen sie sowohl die Instrumente der Bauleitplanung als auch die Zulässigkeit von Vorhaben im unbeplanten Innenbereich und Außenbereich.

Sie begrüßen, dass in Gewerbe- und Industriegebieten zukünftig neben Gewerbebetrieben aller Art – einschließlich Anlagen zur Erzeugung von Strom oder Wärme aus solarer Strahlungsenergie oder Windenergie – mit Elektrolyseuren zur Herstellung von Wasserstoff sowie Anlagen zu dessen Speicherung weitere erneuerbare Energien als allgemein zulässige Nutzungen im Geltungsbereich eines Bebauungsplans geregelt werden. Durch diese Regelung werde auch der zukünftige Anwendungsbereich zur Zulässigkeit dieser erneuerbaren Energien in faktischen Gewerbe- und Industriegebieten erweitert.

Die Planspielstadt Hannover regt an, die eher technisch anmutende Formulierung „Elektrolyseure zur Herstellung von Wasserstoff...“ durch die Formulierung „Anlagen zur Herstellung und Speicherung von Wasserstoff“ zu ersetzen.

5.11.6 Überleitungsvorschrift Nebenanlagen (öffentliche Versorgung mit Telekommunikationsdienstleistungen)

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 245d BauGB wie folgt geändert werden:

§ 245d Überleitungsvorschrift aus Anlass des Gesetzes zur Mobilisierung von Bauland

- (2) ~~Im Anwendungsbereich des § 34 Absatz 2 ist~~ *Die Regelungen zur Zulässigkeit von Nebenanlagen, die der öffentlichen Versorgung mit Telekommunikationsdienstleistungen in § 14 Absatz 1a der Baunutzungsverordnung nicht anzuwenden dienen, gelten vorbehaltlich des Satzes 2 auch für Bebauungspläne, die auf Grundlage der öffentlichen Versorgung mit Telekommunikationsdienstleistungen dienenden Baunutzungsverordnung in einer Fassung vor dem 23. Juni 2021 in Kraft getreten sind. Satz 1 gilt nicht, wenn vor dem 23. Juni 2021 die Zulässigkeit fernmelde-technischer Nebenanlagen gilt dort nach § 14 Absatz 2 Satz 2 der Baunutzungsverordnung entsprechend ausgeschlossen worden ist. Die Zulässigkeit nach § 14 Absatz 1a der Baunutzungsverordnung in Verbindung mit Satz 1 kann durch Änderung der Bebauungspläne nach Maßgabe der Vorschriften der Baunutzungsverordnung eingeschränkt oder ausgeschlossen werden; hierauf sind die Vorschriften dieses Gesetz-buchs über die Aufstellung der Bauleitpläne, einschließlich der §§ 14 bis 18, anzuwenden.*

Votum

Die geplanten Änderungen des § 245d BauGB zur rückwirkenden Zulassung von Telekommunikationsinfrastruktur als Nebenanlagen werden von der

überwiegenden Zahl der Planspielstädte als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Es werden keine Probleme bei der Anwendung erwartet.

Die Planspielstadt Hannover formuliert hingegen deutliche Bedenken und kann nicht nachvollziehen, weshalb eine erst kürzlich eingeführte Regelung nun rückwirkend wieder außer Kraft gesetzt werden solle. Sofern nicht vollständig auf die Neuregelung verzichtet werden könne, wäre es nach Auffassung der Planspielstadt besser, die rückwirkende Zulässigkeit nur ausnahmsweise zu ermöglichen. Der am besten geeignete Standort ließe sich dann im Genehmigungsverfahren finden.

Die geplanten Änderungen in § 14 BauNVO werden als nachvollziehbar und verständlich bewertet.

Begründung

Mit Ausnahme der Planspielstadt Hannover werden von den Planspielstädten keine Probleme mit der vorgesehenen Regelung in § 245d Abs. 2 BauGB vorgebracht.

Nach Einschätzung der Planspielstadt Hannover sei es unverständlich, weshalb eine erst kürzlich eingeführte Regelung jetzt offenbar sogar rückwirkend wieder außer Kraft gesetzt werden solle. Verkürzt bedeute dies, dass Mobilfunkmasten in allen Baugebieten in Bebauungsplänen ab der Geltung der BauNVO 1962 und allen faktischen Baugebieten allgemein zulässig seien. Als einziger Ablehnungsgrund komme nur noch § 15 BauNVO in Betracht.

Durch die vorgesehene Regelung würden städtebauliche Probleme erwartet. In Hannover werde üblicherweise gemeinsam mit den Anbietern von Telekommunikationsanlagen nach geeigneten Standorten für diese Anlagen gesucht. Die Möglichkeit, städtebaulich ungeeigneten Standorten planungsrechtlich nicht zuzustimmen, verbessere die Verhandlungsposition der Stadt gegenüber den Anbietern. Eine völlige Freigabe der Standorte dürfte zu wirtschaftlichen Vorteilen für die Anbieter führen. Die städtebaulichen bzw. baukulturellen „Kosten“ würden sozialisiert.

Nicht betroffen von dieser Regelung seien Gebiete übergeleiteter Bebauungspläne. Dadurch würde sich eher zufällig eine unterschiedliche „Bewegungsfreiheit“ für die Anbieter von Telekommunikationsanlagen ergeben.

Die Möglichkeit, durch Aufstellung bzw. Änderung von Bebauungsplänen steuernd einzugreifen, dürfte in der Praxis aufgrund von Kapazitätsengpässen nicht greifen. Soweit eine derartige rückwirkende Zulässigkeit ermöglicht werden soll, sollte diese zumindest nur als Ausnahme eröffnet werden. Dann ließe sich der am besten geeignete Standort im Genehmigungsverfahren einfacher finden.

5.11.7 Maß der baulichen Nutzung, Versiegelungsfaktor

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf sollen die §§ 16 Abs. 2 Nr. 2, 19a BauNVO wie folgt geändert werden:

§ 16 Maß der baulichen Nutzung

- (2) Im Bebauungsplan kann das Maß der baulichen Nutzung bestimmt werden durch Festsetzung

2. des Versiegelungsfaktors,

§ 19a Versiegelungsfaktor

- (1) Der Versiegelungsfaktor gibt die maximal zulässige durchschnittliche Wasserundurchlässigkeit je Quadratmeter an bezogen auf die Fläche des Baugrundstücks im Sinne des § 19 Absatz 3 oder eines im Bebauungsplan zu bestimmenden Teils dieser Fläche (Bezugsfläche).*
- (2) Für die Ermittlung des Versiegelungsfaktors wird die Wasserundurchlässigkeit innerhalb der Bezugsfläche anteilig wie folgt berücksichtigt:*
 - 1. unversiegelte Flächen, beispielsweise Rasenflächen, mit dem Faktor 0,0;*
 - 2. schwachversiegelte Flächen, beispielsweise mit Rasengittersteinen oder mit Öko-Pflaster befestigte Flächen und die Grundflächen baulicher Anlagen mit Retentionsgründächern mit dem Faktor 0,3;*
 - 3. teilversiegelte Flächen, beispielsweise mit Pflaster und Platten ohne Fugenverguss sowie mit Rasenfugenpflaster befestigte Flächen und die Grundflächen baulicher Anlagen mit Gründächern mit dem Faktor 0,6;*
 - 4. vollversiegelte Flächen, beispielsweise mit Beton, Asphalt oder Pflaster mit Fugenverguss befestigte Flächen und die Grundflächen baulicher Anlagen mit sonstigen Dächern sowie Flächen nach § 19 Absatz 4 Satz 1 Nummer 3 mit dem Faktor 1,0.*

Für andere Versiegelungsarten gilt derjenige der vorgenannten Faktoren, der dem Wasserdurchlässigkeitsgrad am nächsten kommt.

- (3) Als Gründächer gelten Intensiv- oder Extensivbegrünungen ab einer Substratschicht mit 5 Zentimeter Stärke. Als Retentionsgründächer gelten Gründächer nach Satz 1 mit einem Retentionsraum unterhalb dem Gründachaufbau, in dem sich mindestens 0,1 Kubikmeter Niederschlagswasser je Quadratmeter Grundfläche anstauen und gedrosselt wieder ableiten lässt. Gründächer und Retentionsdächer müssen nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik hergestellt worden sein.*

Votum

Die Neueinführung eines Versiegelungsfaktors in § 16 Abs. 2 Nr. 2 und § 19a BauNVO wird von den Planspielstädten im Hinblick auf das Regelungsziel als nachvollziehbar und grundsätzlich positiv bewertet. Es bestehen jedoch Unklarheiten und Verständnisprobleme in Bezug auf die Anwendung der Norm sowie erhebliche Zweifel an der Umsetzbarkeit. Die Planspielstädte erachten die Regelung deshalb als nicht praktikabel und würden sie in dieser Form nicht nutzen.

Es werden u. a. Unklarheiten in Bezug auf die Berechnung des Versiegelungsfaktors und die einzubeziehenden Bau- und Gebäudeflächen geäußert sowie hinsichtlich der Auswirkungen auf den Versiegelungsfaktor durch Veränderungen der Ausführungsplanung, die Weiterentwicklung von Baumaterialien oder durch die Veränderung der Wasserdurchlässigkeit des Bodens und der bebauten Flächen. Darüber hinaus stellen sich den Planspielstädten Fragen hinsichtlich der Vollzugskontrolle und des Umgangs mit genehmigungsfreien Vorhaben sowie des grundsätzlichen Verhältnisses von Aufwand und Zielerreichung. Mehrere Planspielstädte äußern die Auffassung, dass

sich mit anderen Mitteln, wie bspw. der Streichung der Möglichkeit der Überschreitung der GRZ in § 19 Abs. 4 BauNVO (geltende Fassung) oder einer schlichten Bauberatung, mehr Einflussnahme auf die Versiegelung erreichen ließe als mit der Festsetzung eines Versiegelungsfaktors im Bebauungsplan.

Begründung

Die Planspielstädte sind sich dahingehend einig, dass eine Befassung mit Fragen der Versiegelung vor dem Hintergrund der Anpassung an den Klimawandel erforderlich ist.

Die vorgesehene Regelung wird als verständlich im Wortsinne und nachvollziehbar bewertet. Gleichwohl stellt sich eine Reihe von inhaltlichen und Umsetzungsfragen, die zu einer ablehnenden Position zur geplanten Regelung führen. Diese Argumente werden im Folgenden vorgetragen:

Die Planspielstadt Hemsbach bringt gegenüber der geplanten Regelung vor, dass sich die Zielsetzung bereits über bestehende Regelungen erreichen ließe:

- Bebauungsplan: Festsetzung der überbaubaren Grundstücksfläche nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. § 23 BauNVO sowie Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 5, 10, 15, 15a, 16, 20, 25 BauGB;
- örtliche Bauvorschriften: Bestimmung von Materialien;
- gesplittete Abwassergebühr: Anreize für geringen Verbrauch bzw. kalkulatorische Überarbeitung der Satzung durch den Satzungsgeber;
- Versickerung von Niederschlagswasser: Regelungen in § 55 Abs. 2 WHG.

Auch die Planspielstadt Leipzig merkt an, dass bestimmte Zielsetzungen mit Hilfe örtlicher Bauvorschriften auf der Grundlage der jeweiligen Landesbauordnung erfüllt werden könnten. Sie verfüge über eine Begrünungssatzung, in der auch Regelungen zur Versiegelung eines Baugrundstückes und seiner Begrünung getroffen würden. Sofern ein Bebauungsplan nichts anderes festsetze, würden die Regelungen der Satzung auch im Geltungsbereich des Bebauungsplans gelten, womit die vorgesehene Festsetzung eines Versiegelungsfaktors durch die eher exakteren Regelungen der Begrünungssatzung entbehrlich wäre. Zudem verweist Leipzig auf die Regelungen des WHG zur Versickerung von Niederschlagswasser.

Neben den bereits oben genannten Festsetzungsmöglichkeiten in Bebauungsplänen weist die Planspielstadt Hannover ergänzend auf die Möglichkeit von vertraglichen Vereinbarungen zur Begrenzung der Bodenversiegelung in städtebaulichen Verträgen hin, soweit es hierfür einen konkreten Investor gebe.

Die Planspielstadt Nordhausen bezieht sich auf die Begründung der bisherigen Arbeitsüberlegungen und regt an, anstelle dieser Regelung den § 19 Abs. 4 BauNVO hinsichtlich der Überschreitungsmöglichkeiten der Grundflächenzahl zu prüfen und ggf. zu reduzieren oder aufzuheben. Nach Ansicht der Planspielstadt Hannover könnten die Festsetzungen von Grundflächenzahl und Versiegelungsfaktor zwar gut miteinander verschränkt werden, eine Reform des § 19 Abs. 4 BauNVO werde jedoch als hilfreicher eingeschätzt.

Bezüglich der Anwendung der geplanten Neuregelung eines Versiegelungsfaktors sehen die Planspielkommunen zwar einige kleinere Vorteile, überwiegen würden aber dennoch die Probleme, die mit dem Vollzug der Vorschrift einhergehen.

Positiv sei, dass mit der geplanten Regelung bisher getroffene „kleinteilige Regelungen“ in Bebauungsplänen wie zum Beispiel Festsetzungen zu versickerungsfähigen Oberflächenbelägen sowie Dachbegrünungen möglicherweise entbehrlich sein könnten und über die Festsetzung eines Versiegelungsfaktors ggf. eine zielgerichtete Steuerung des Anteils der Versiegelung pro Grundstück und damit des Anteils des in den Boden eindringenden Niederschlagswassers erfolgen könne, ohne genaue Techniken und Oberflächenbelagsanteile vorzugeben.

Vorteilhaft sei nach Auffassung der Planspielstadt Bad Homburg ferner die ggf. geringeren Abwassergebühren, da keine vollflächige Anrechnung der versiegelten Nebenanlagen erfolge. Die Eigentümer*innen hätten einen Spielraum, wieviel sie versiegeln wollten und müssten dementsprechend die Maßnahmen, die aus dem Versiegelungsfaktor resultieren, umsetzen. Die Regelung könne einen Beitrag zur Klimaanpassung (Versickerung, Verringerung des Hitzeinseleffekts) bei der Erstellung von Gründächern haben, wenn ein Versiegelungsfaktor ohne Vollversiegelung Anwendung fände.

Am Beispiel des Bebauungsplans Nr. 113 „Gewerbegebiet Massenheimer Weg“ stellt die Stadt Bad Homburg dar, wie eine Festsetzung des Versiegelungsgrades die bereits bestehenden Festsetzungsmöglichkeiten ergänzen könne.

Bebauungsplan Nr. 113 „Gewerbegebiet Massenheimer Weg“, Stadt Bad Homburg

Der aktuell im Verfahren befindliche Bebauungsplan sieht die Erweiterung von bestehenden Sportflächen sowie eine Erweiterung und Neuschaffung von Gewerbeflächen für klein- und mittelständische Gewerbe- und Handwerksbetriebe (ohne Einzelhandel und Büronutzung) vor.

Aus Sicht der Stadt Bad Homburg wird kein Problem im Zusammenhang mit der Festsetzung eines Versiegelungsfaktors gesehen, da dies lediglich eine ergänzende Vorschrift in neuen B-Plänen sein kann.

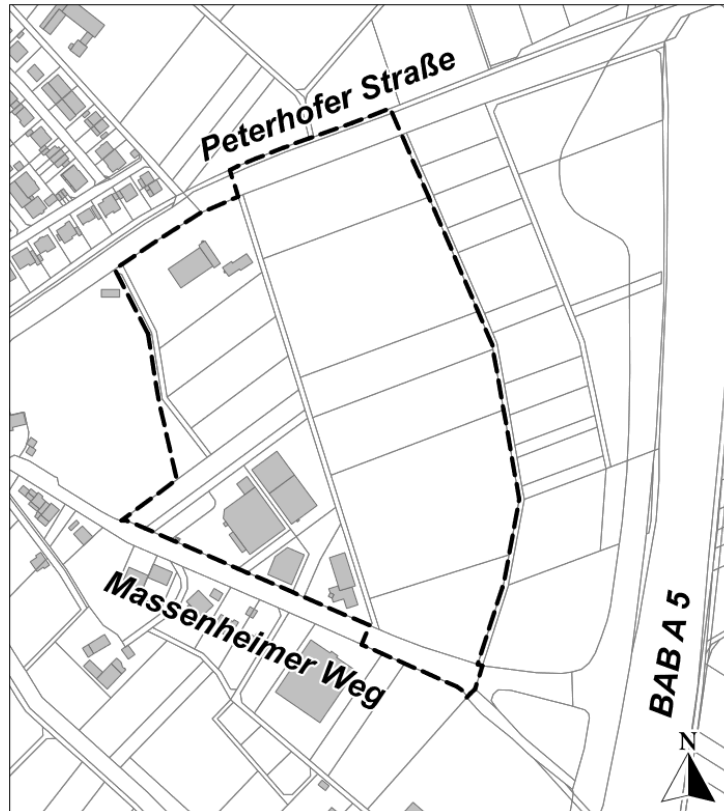
Nach geltendem Recht erfolgen Festsetzungen für:

- GRZ
- Flächen zum Anpflanzen von Bäumen, Sträuchern und sonst. Bepflanzungen
- Grünfestsetzungen/Grundstücksbegrünung in den Gewerbegebieten
- Stellplatzbegrünung/Begrünung von Tiefgaragen
- Erhaltung von Bäumen, Sträuchern und sonst. Bepflanzungen
- Dachbegrünung
- Niederschlagswasser/Regenwasserrückhaltung

Oberflächenbefestigung (Stellplätze, Sportfelder)

Nach neuem Recht würde zusätzlich ergänzend ein Versiegelungsfaktor festgesetzt. Allerdings kann der Versiegelungsfaktor die bisherige Regelung nicht ersetzen. Die Nutzung der geplanten neuen Regelung bietet lediglich einen weiteren Festsetzungsspielraum bei der Berücksichtigung von Klimabelangen. Der Versiegelungsfaktor 1,0 | 0,6 | 0,3 oder 0,0 kann somit als zusätzliche, ergänzende Festsetzung zur GRZ gesehen werden.

Abb. 10:
Geltungsbereich des
Bebauungsplans Nr.
113 „Gewerbegebiet
Massenheimer Weg“ in
Bad Homburg.



Quelle: Stadt Bad Homburg

Die Planspielstadt Hannover zeigt an einem weiteren Fallbeispiel zum Versiegelungsfaktor, welche potenziellen Vorteile eine derartige Regelung haben könne (vgl. Abb. 11).

Bebauungsplan 1520 in Hannover, Badenstedt

Der Bebauungsplan dient der geplanten Nachverdichtung einer Einfamilienhaussiedlung aus den 1930er- bis 1950er-Jahren. Hierzu werden Baufelder in zweiter Reihe mit einer GRZ von 0,3 festgesetzt. Garagen und Einstellplätze außerhalb der überbaubaren Grundstücksfläche sind dabei ausgeschlossen. Grundlage ist die BauNVO 1990.

In der Folge finden in der Regel eine komplette Ausnutzung der Regelung des § 19 Abs. 4 Satz 2 BauGB (sog. GRZ II) und eine damit einhergehende stärkerer Versiegelung statt, insbesondere bei Nutzung der Bauanzeige und in der Realität von der Anzeige abweichender Ausführung (z. B. „Wendeanlagen“) außerhalb der überbaubaren Grundstücksfläche, die als Stellplatz benutzt wird. Häufig werden Flächen durch eher dunkle Pflasterbeläge für Zufahrten, Wege und Terrassen versiegelt.

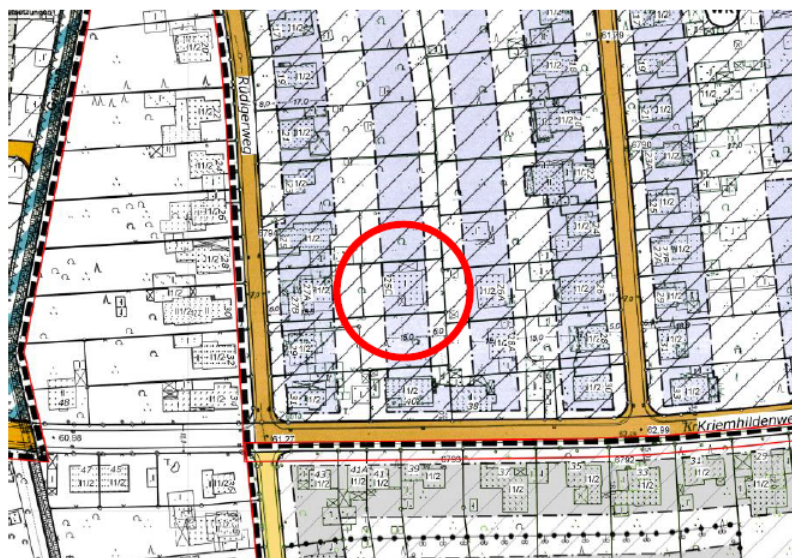
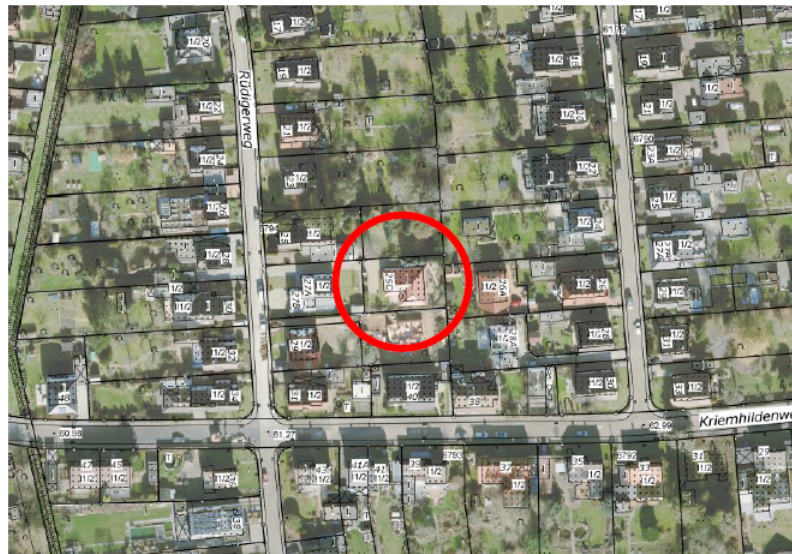
Nach geltendem Recht müssen die zur Steuerung erforderlichen kleinteiligen Festsetzungen im Bebauungsplan und die kleinteiligen örtlichen Bauvorschriften von der Bauaufsicht vor Ort nachgeprüft werden.

Nach neuem Recht würde ein Versiegelungsfaktor (z. B. VSF 0,35) festgesetzt werden. Mit der Stadtentwässerung könnte ein „automatisierter „Datenaustausch“ zur Überprüfung etabliert werden. Langfristig wäre auch die

automatisierte Auswertung von Infrarotluftbildern eine Überprüfungsmöglichkeit.

An diesem Beispiel zeige sich, dass gerade im Bereich der Einfamilienhaus-, Doppelhaus- und Reihenhausbauung in den Stadtteilen am Stadtrand die GRZ II häufig voll ausgeschöpft werde. Das führe häufig zu einer starken Gesamtversiegelung der Grundstücke. Die Möglichkeit der Festsetzung des Versiegelungsgrades könne hier dazu beitragen, dass die Wohngebiete besser an den Klimawandel angepasst würden. Zusammen mit den Festsetzungen der Grundflächenzahl könnte die Stadt die Versiegelung so besser steuern.

Abb. 11:
Fallbeispiel aus dem
Bebauungsplan 1520 in
Hannover, Badenstedt
(das markierte
Beispielgrundstück hat
eine GRZ von 0,3 und
eine GRZ II von 0,45,
sprich 45 % versiegelte
Fläche)



Quelle: Landeshauptstadt Hannover

Allerdings werden von den Planspielstädten auch viele Nachteile bei der Anwendung der geplanten Vorschrift gesehen. So hält die Stadt Leipzig die vorgesehene Einteilung in die Kategorien der Versiegelung zwar für sinnvoll, sie habe aber Bedenken hinsichtlich der Bestimmtheit der Begrifflichkeiten. Dies betreffe beispielsweise die Formulierungen „Ökopflaster“, „Pflaster und Platten mit/ohne Fugenverguss“. Die Planspielstadt Höxter bewertet darüber hinaus die pauschalierten Einstufungen des Versiegelungsgrades als rechtlich anfällig.

Zusätzlich merken die Planspielstädte Hemsbach und Leipzig an, dass die vorliegenden Überlegungen zu stark auf die bautechnische Bestimmung des Belags gerichtet seien. Alle Bodenbeläge verschlechterten sich im Laufe der Nutzung hinsichtlich ihrer Wasserdurchlässigkeit, Fugen würde zugesetzt, womit die eigentliche Zielstellung nach einer gewissen Zeit wohl nicht mehr erfüllt werde. Die Dauerhaftigkeit ließe sich nicht sichern, wenn die Beläge nicht entsprechend gepflegt würden.

Die Planspielstadt Höxter stehe der vorgesehenen Regelung ebenfalls aufgrund der zu erwartenden Umsetzungsprobleme skeptisch gegenüber. Besonders problematisch sei der Vollzug der Regelung. Die praktische Durchsetzbarkeit von bauaufsichtlichen (Rückbau-)Maßnahmen bei zu stark oder zu großflächig versiegelten Flächen werde als gering beurteilt. Es liefe vermutlich maximal auf ein Bußgeld hinaus. Zudem würden spätere Veränderungen der Freiflächengestaltung ohnehin außerhalb der kontrollierten Bauausführung erfolgen. Diesen Ausführungen schließen sich Hemsbach und Nordhausen an. Nach Einschätzung der Stadt Höxter ließe sich mit einer Bauberatung, die die Bauherrschaft in Höxter sehr gern in Anspruch nehmen, in Bezug auf die Versiegelung mehr erreichen als mit der Festsetzung im Bebauungsplan.

Für eine flächendeckende Kontrolle nach Abschluss der Bauvorhaben gebe es keine personellen Kapazitäten. Zum jetzigen Zeitpunkt könnten bereits andere Missstände (Überschreitung der GRZ II oder Verstöße gegen § 9 Abs. 1 NBauO – „Schottergärten“) nicht bauaufsichtlich verfolgt werden. Darüber hinaus sei bspw. die Beurteilung, ob es sich um ein Fugenpflaster oder um ein herkömmliches Pflaster handle, in der Bauausführung nicht einfach. Zusätzlich sei anzumerken, dass ein Bebauungsplan aufgestellt bzw. ein Bebauungsplan geändert werden müsse, um Festsetzungen des Versiegelungsgrades treffen zu können; und auch dies sei mit arbeitsintensiven Verfahren verbunden.

Mit der Festsetzung des Versiegelungsfaktors sei nach Auffassung der Planspielstadt Leipzig auch die Festsetzung der Grundfläche bzw. Grundflächenzahl zu prüfen und ggf. festzusetzen. Dies begründe sich damit, dass bei dem Versiegelungsfaktor auch Gebäudegrundflächen, die grundsätzlich komplett versiegelt seien, nur als „teilversiegelt“ gelten würden, wenn sie eine Dachbegrünung aufwiesen. Hier müsse man eine „Kompatibilität“ von Grundfläche bzw. Grundflächenzahl und Versiegelungsfaktor herstellen.

Als nachteilhaft benennt Bad Homburg wie die anderen Planspielstädte schließlich mehr Bürokratie, mehr Personalkapazität sowie Probleme im bauaufsichtlichen Verfahren. Bei Mangel an Wissen der Antragstellenden müsste immer wieder bei der Antragstellung nachgebessert werden. Zudem ergäben sich nicht lösbare Vollzugsprobleme. So könne nachträglich z. B. ein „Fugenverguss“ der teilversiegelten Flächen erfolgen. Nachprüfbar sei dies nur schwer aufgrund der fehlenden Personalkapazitäten. Gemäß der Hessischen Kompensationsverordnung müssten die Eingriffs-Ausgleichs-Bilanzierungen im Rahmen der Bauleitplanverfahren durchgeführt werden. Hierzu müsse klar sein, wie groß die maximal versiegelte Fläche und wieviel Grün- und Freiflächen etc. am Ende entstünden. Durch den Versiegelungsfaktor würde ein größerer Spielraum entstehen, und die bisherige Berechnung könne nicht mehr angestellt werden.

In der Gesamtbetrachtung der Umsetzungsfragen und -probleme sprechen sich die Planspielstädte gegen eine Einführung des Versiegelungsfaktors aus.

5.11.8 Vollgeschosse

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 20 BauNVO wie folgt geändert werden:

- (1) ~~Alle~~ Vollgeschosse sind ~~gelten~~ Geschosse, *deren Deckenoberkante im Mittel mehr als 1,4 Meter über die nach landesrechtlichen Vorschriften Geländeoberfläche hinausragt und die über mindestens zwei Drittel ihrer Grundfläche eine lichte Höhe von mindestens 2,3 Metern haben; bei der Festsetzung der Zahl der Vollgeschosse sind die für die Bestimmung der Geländeoberfläche erforderlichen Bezugspunkte zu bestimmen. Die Gemeinde kann im Bebauungsplan festsetzen, dass ein gegenüber mindestens einer Außenwand zurückgesetztes oberstes Geschoss (Staffelgeschoss) oder auf ihre Zahl angerechnet werden, dass oberste Geschosse im Dachraum nur dann Vollgeschosse sind, wenn sie eine lichte Höhe von mindestens 2,3 Metern über mindestens drei Viertel der Grundfläche des darunterliegenden Geschosses haben. Die Gemeinde kann im Bebauungsplan festsetzen, dass Geschosse, die ausschließlich der Unterbringung von Anlagen der technischen Gebäudeausrüstung dienen, keine Vollgeschosse sind.*

Votum

Die geplante Neuregelung von § 20 BauNVO zur bundeseinheitlichen Regelung des Vollgeschossbegriffs wird von allen Planspielstädten als grundsätzlich nachvollziehbar und verständlich bewertet. Mit Blick auf die praktische Anwendung bestehen jedoch Unklarheiten, die sich insbesondere aus dem Verhältnis zu den bestehenden landesrechtlichen Regelungen ergeben.

Die Planspielstadt Leipzig erachtet eine Vorgabe, dass eine Festsetzung für den Höhenbezug eines Vollgeschosses erfolgen muss, für nicht notwendig, da rechtlich gesehen eine Festsetzung zu Vollgeschossen vollziehbar sein muss. Insofern muss eine Vollgeschoss-Festsetzung bei abschüssigem Gelände stets mit einem Höhenbezug versehen werden, um vollziehbar zu sein, jedoch nicht grundsätzlich, wie es der Regelungsvorschlag festlegt.

Begründung

Die geplante Neuregelung zur bundeseinheitlichen Regelung des Vollgeschossbegriffs wird als grundsätzlich nachvollziehbar und verständlich bewertet. Die Planspielstädte erkennen das Ringen des Gesetzgebers um eine bundeseinheitliche Vollgeschossdefinition an. Aufgrund diverser praktischer Anwendungsfragen und -probleme wird die vorgesehene Regelung jedoch zum Teil deutlich kritisiert.

Die Planspielstadt Hemsbach hält die geplante Regelung für sinnvoll und logisch. Mit Einführung eines bundeseinheitlichen Vollgeschossbegriffes müsste aber ein Abgleich mit den landesrechtlichen Regelungen erfolgen, um Anwendungsprobleme zu vermeiden (insbesondere mit Blick auf Bestandspläne).

Auch die Planspielstadt Höxter begrüßt eine bundeseinheitliche Regelung im Grundsatz. Es vereinfache die Anwendung für die Bauherrschaft und insbesondere die Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser, die in mehreren Bundesländern tätig seien.

In Nordrhein-Westfalen werde dem Vollgeschossbegriff nach der Rechtsprechung des OVG Münster eine statische Verweisung zugeschrieben. Insofern wäre es unkritisch, wenn für die alten Bebauungspläne die landesrechtlichen Regelungen weitergelten würden. Allerdings werde die Beurteilung der Zulässigkeit von Vorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplans immer schwieriger, je mehr Fassungen der BauNVO anzuwenden seien. Bei neuen Bebauungsplänen fände der neue § 20 BauNVO Anwendung. Dieser gelte auch für alte Bebauungspläne, die auf eine neue Fassung der BauNVO umgestellt würden. Ob hierdurch Probleme für die anderen Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung entstünden, müsse im Einzelfall geprüft werden. Eine Umstellung aller alten Bebauungspläne auf die aktuelle Fassung sei aber für eine Kleinstadtverwaltung bei 200 geltenden Bebauungsplänen nicht leistbar, auch nicht im geplanten vereinfachten Verfahren nach § 13 BauGB.

Für die Planspielstadt Bad Homburg sei das Bestreben, eine bundeseinheitliche Regelung des Vollgeschossbegriffs über die BauNVO herbeizuführen, nachvollziehbar und verständlich. Da es sich um eine bundesrechtliche Regelung handle, würde dann für die neuen Bebauungspläne § 20 BauNVO gelten und nicht mehr die Hessische Bauordnung. Insbesondere für bundeslandübergreifend tätige Baubeteiligte würde dies eine große Vereinfachung bedeuten. In Hessen gelte für den Vollgeschossbegriff eine dynamische Verweisung. Es stelle sich hiermit die Frage, ob für die alten Bebauungspläne der aktuellste landesrechtliche Vollgeschossbegriff weitergelte, da der geplante bundeseinheitliche Begriff nur für Neuplanungen geregelt werden solle.

Die Planspielstadt Leipzig bewertet die geplante Neuregelung grundsätzlich positiv, plädiert allerdings dafür, von einer generellen Verpflichtung zur Festsetzung der für die Bestimmung der Geländeoberfläche erforderlichen Bezugspunkte abzusehen. Auch Leipzig sehe in der bundesweiten Regelung eine Erleichterung für die Antragsteller und die Genehmigungsbehörden. Begrüßt werde, dass eine Regelung des Staffelgeschosses als „Unterart“ eines Vollgeschosses vorgenommen werde. Gerade im Freistaat Sachsen sei die bisherige Regelung zu Staffelgeschossen in der Landesbauordnung durchaus unübersichtlich (letztendlich derzeit in den Überleitungsvorschriften) verankert.

Die Planspielstadt Leipzig sehe ferner kein Problem darin, bei Bestandsbebauungsplänen auf den landesrechtlichen Vollgeschossbegriff zurückzugreifen. Der erforderliche „Rückgriff“ auf unterschiedliche Fassungen von Rechtsnormen sei geübte Praxis, und diese Rechtsnormen lägen (inzwischen auch digital) bei der Stadt vor. Probleme werden seitens der Stadt Leipzig darin gesehen, dass zwingend ein Höhenbezug mit festgesetzt werden müsse. Es werde zwar anerkannt, dass dies innerhalb eines bewegten Geländes nicht nur hilfreich, sondern ggf. auch zwingend erforderlich sei. Da jedoch die Topografie innerhalb des Gemeindegebietes der Stadt Leipzig relativ wenig bewegt sei (wie voraussichtlich auch in der weit überwiegenden Zahl der sonst betroffenen Gemeinden), führe dies zu einem erhöhten Aufwand bei der Festsetzung. Seitens der Stadt Leipzig werde daher angeregt, eine solche Regelung nicht zwingend aufzuerlegen, sondern nur bedarfsweise zu ermöglichen. Es solle den Gemeinden selbst überlassen bleiben, ob anhand des vorliegenden Falls von einer solchen Regelung Gebrauch gemacht werden müsse, weil ansonsten die Festsetzung nicht funktionieren würde.

Die von der Planspielstadt Leipzig kritisierte Vorgabe für den Höhenbezug eines Vollgeschosses sei in Bad Homburg kein Problem, da die Festsetzung von Bezugspunkten regelmäßig zur Bestimmung der Gebäudehöhen vorge-

nommen werde. Insofern bestehe kein Mehraufwand im Vergleich zur bisherigen Handhabung. Unabhängig davon sei die Bestimmung des unteren Bezugspunktes mitunter recht aufwändig und erfordere i.d.R. die Vermessung der vorhandenen Geländehöhen. Die Bauaufsichtsbehörde kritisiere jedoch den Wegfall der Regelung zur Messung der lichten Raumhöhe gegenüber der geltenden landesrechtlichen Regelung. Dort werde die lichte Raumhöhe wie folgt definiert: „Die Höhe der Geschosse wird von Oberkante Rohfußboden bis Oberkante Rohfußboden der darüber liegenden Decke, bei Geschossen mit Dachflächen bis Oberkante der Tragkonstruktion gemessen.“

Die Planspielstadt Hannover führt aus, dass bezüglich der Anwendung des bundeseinheitlichen Vollgeschossbegriffs offene Fragen bestünden.

Bei der Neuaufstellung von Bebauungsplänen würde der Vollgeschossbegriff des neuen § 20 BauNVO Anwendung finden. Bei Bestandsbebauungsplänen müsse weiterhin der Vollgeschossbegriff der Niedersächsischen Bauordnung angewendet werden, denn die Rechtsprechung habe entschieden, dass eine dynamische Verweisung gelte. Somit entstehe im Stadtgebiet bei der Prüfung der planungsrechtlichen Zulässigkeit die Situation, dass unterschiedliche Fassungen des Begriffes Vollgeschoss und verschiedene Maße Anwendung fänden. Das schaffe für die kommunale Genehmigungsebene sowie für die am Bau Beteiligten erhebliche Unklarheiten, denn der Vollgeschossbegriff sei aufgrund jahrelanger Praxis und Rechtsprechung eingeübt. Der Wunsch der bundeseinheitlichen Regelung sei nachvollziehbar, bedeute für die kommunale Arbeitsebene aber keine Rechtsvereinfachung. Die Vereinfachung werde eher für bundeslandübergreifend tätige private Planungsbüros/Selbständige/Freiberufliche erwartet.

Unklar sei zudem, was mit den Bestandsbebauungsplänen passiere, wenn die Regelung in den Landesbauordnungen aufgehoben würde. Die Planspielstadt Hannover wirft die Frage auf, in welcher Form eine Anpassung der Bestandspläne erfolgen müsse oder ob dann automatisch der Vollgeschossbegriff der BauNVO in der Fassung von 2024 bzw. dem Jahr der Bekanntmachung der BauNVO-Novelle für alle alten Bebauungspläne gelte.

Überdies werde die Regelung, dass Staffelgeschosse und Dachgeschosse die Fläche von drei Viertel des darunterliegenden Geschosses fassen könne, sehr kritisch gesehen. Dies stelle eine erhebliche Erhöhung der Nutzungsdichte gegenüber der typischen Zwei-Drittel-Regelung dar, die sich aktuell in der Niedersächsischen Landesbauordnung befinde. Des Weiteren sei eine Regelung zu Spitzböden nicht erkennbar.

Für den Fall der bundeseinheitlichen Regelung des Vollgeschossbegriffes gehen die Planspielstädte abschließend davon aus, dass dieses bei der Beurteilung der Zulässigkeit von Vorhaben im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB anzuwenden sei.

5.11.9 Zulässige Verkaufsfläche, Großflächige Handelsbetriebe

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf sollen §§ 16 Abs. 2 Nr. 6 und 20a BauNVO wie folgt neu eingeführt werden:

§ 16 Maß der baulichen Nutzung

[...]

- (2) Im Bebauungsplan kann das Maß der baulichen Nutzung bestimmt werden durch Festsetzung

1. -5. [...]6. *der zulässigen Verkaufsfläche für Einkaufszentren und großflächige Handelsbetriebe.*

§ 20a Zulässige Verkaufsfläche für Einkaufszentren und großflächige Handelsbetriebe

- (1) *Die zulässige Verkaufsfläche ist die Verkaufsfläche, die von den in einem Gebiet vorhandenen oder zulässigen Einkaufszentren oder großflächigen Handelsbetrieben insgesamt höchstens genutzt werden darf.*
- (2) *Die Verkaufsfläche ist der Teil der Geschäftsfläche, auf dem üblicherweise die Verkäufe abgewickelt werden, einschließlich Kassenzone, Gänge, Schaufenster und Stellflächen für Einrichtungsgegenstände sowie innerhalb der Verkaufsräume befindliche und diese miteinander verbindenden Treppen und Aufzüge; die Verkehrsflächen außerhalb des absperrbaren Bereichs sind nicht anzurechnen.*
- (3) *Festsetzungen zur Verkaufsfläche dürfen nur aus städtebaulichen Gründen getroffen werden.*

Votum

Die geplanten Neuregelungen der §§ 16 Abs. 2 Nr. 6 sowie 20a BauNVO zur Festsetzung einer zulässigen Verkaufsfläche für großflächige Einzelhandelsbetriebe als Maß der baulichen Nutzung werden von den Planspielstädten zwar als grundsätzlich nachvollziehbar bewertet. Die Planspielstädte Hannover, Höxter, Leipzig und Nordhausen regen an, die bereits eingeführten Begriffe zu verwenden, die durch Gerichtsentscheidungen oder Kommentare eindeutig bestimmt sind, um die Verständlichkeit und Praktikabilität der Regelung zu verbessern. Insbesondere solle der Begriff der „Geschäftsfläche“ durch den Begriff der „Geschossfläche“ ersetzt werden.

Des Weiteren sprechen sich Hannover, Leipzig und Nordhausen dafür aus, die Festsetzung der zulässigen Verkaufsflächen grundstücksbezogen und nicht gebietsbezogen zu normieren.

Begründung

Alle Planspielstädte sprechen sich für die geplante Einführung der Verkaufsfläche als ein Kriterium zur Bestimmung des Maßes der baulichen Nutzung aus. Bei der Ausgestaltung der Vorschrift sehen einige Planspielstädte jedoch Anpassungsbedarf.

Die Planspielstadt Leipzig wirft zunächst die Frage auf, ob die kleinflächigen Einzelhandelsbetriebe tatsächlich von der beabsichtigten Festsetzungsmöglichkeit nach § 16 Abs. 2 Nr. 6 i.V.m. § 20a BauNVO ausgenommen werden sollen. Der Wortlaut lege dies zumindest nahe.

Die Planspielstädte Leipzig und Nordhausen regen ferner an, die Festsetzungsmöglichkeit um eine „Verkaufsflächenzahl“ zu ergänzen. Bei einer Festsetzungsmöglichkeit in Form einer absoluten Zahl gäbe es rechtliche Unzulänglichkeiten, da durch eine solche Festsetzung das sogenannte „Windhundprinzip“ in die Planung Einzug halten würde. In der Stadt Leipzig sei es inzwischen gängige Praxis, im Rahmen eines Bebauungsplanes sogenannte Verkaufsflächenzahlen (als Quotient) festzusetzen. Dieser sei geeignet, komplexe Sachverhalte sachgerecht und detailscharf zu regeln. Als Beispiel für diese Anwendungspraxis benennt sie den Bebauungsplan Nr. 423 „Hugo-Aurig-Straße/Gaswerksweg“, in dem vier Sondergebiete entsprechend geregelt wurden. Im Rahmen der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung seien gegen diese Vorgehensweise keine rechtlichen Bedenken erhoben worden.

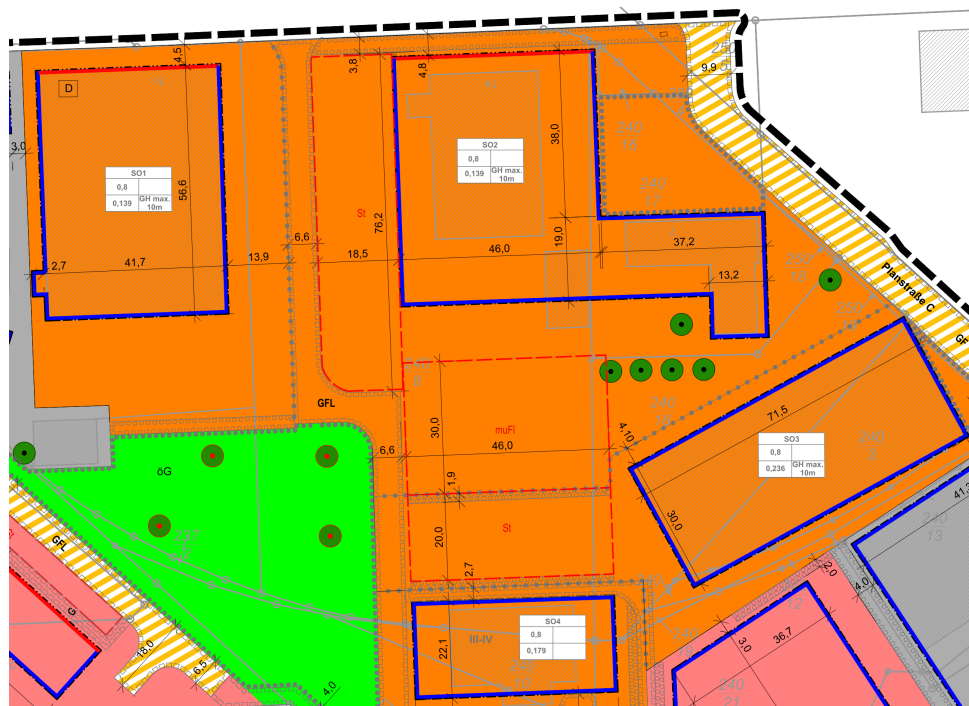
Bebauungsplan Nr. 423 „Hugo-Aurig-Straße/Gaswerksweg“, Stadt Leipzig

Mit dem Planverfahren sollen die planungsrechtlichen Voraussetzungen für eine Neuordnung und Entwicklung der Fläche als zentraler Versorgungsbereich mit Einzelhandel, Dienstleistungen, Gewerbe, Wohnen, sozialen Infrastruktureinrichtungen und einer öffentlichen Grünfläche geschaffen werden. Gleichzeitig sollen die verträglichen bzw. zulässigen Verkaufsflächen für zentrenrelevante Sortimente begrenzt werden.

Festgesetzt wird ein Sondergebiet SO „Zentrale Versorgung“ mit mehreren Teilbaugebieten (SO1 usw.) sowie jeweils einer Verkaufsflächenzahl (VKZ), die sich aus der gutachterlichen Analyse zur Entwicklung des Nahversorgungsbereiches ableitet.

Die Verkaufsflächenzahl ist eine Verhältniszahl zum Baugrundstück. Die Verkaufsflächenzahl multipliziert mit der Grundstücksgröße des Baugrundstückes ergibt die maximal zulässige Verkaufsfläche je Baugrundstück. Mit der Festsetzung einer auf das derzeit vorhandene Baugrundstück bezogenen Verkaufsflächenzahl wird eine Benachteiligung von künftigen Eigentümerinnen und Eigentümern bezüglich der baulichen Nutzungsmöglichkeit ihrer Baugrundstücke im Falle der Grundstücksteilung ausgeschlossen. Als Rechtsgrundlage wird § 1 Abs. 9 BauNVO herangezogen.

Abb. 12:
Bebauungsplan Nr. 423
„Hugo-Aurig-
Straße/Gaswerksweg“,
Stadt Leipzig. Auszug
der Planzeichnung. (Die
Festsetzung der VKZ
befindet sich in der
Nutzungsschablone
jeweils links unten)



Quelle: Stadt Leipzig

Entgegen der vorgesehenen Regelung sprechen sich die Planspielstädte Hannover, Leipzig, Nordhausen und Bad Homburg dafür aus, die zulässige Grundfläche grundstücks- und nicht gebietsbezogen zu definieren. Nach Ansicht der Planspielstadt Leipzig spreche dafür auch die Tatsache, dass keine Genehmigungspflicht für die Teilung von Grundstücken mehr bestehe. Bei späteren Teilungen sei die zunächst geregelte Begrenzung nicht mehr umsetzbar, ggf. sogar funktionslos, den Gemeinden seien in dieser Frage praktisch „die Hände gebunden.“

Die Planspielstadt Hannover stellt ihren Ausführungen einige grundsätzliche Bemerkungen voran. Sie steuere die Entwicklung des Einzelhandels auf der Grundlage des vom Rat beschlossenen Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes aus dem 2021. Darin implementiert sei ein Nahversorgungskonzept. Dieses beschreibe das Ziel, dass jede*r Einwohner*in fußläufig innerhalb von 15 Minuten bzw. entsprechend ca. 1000 m Entfernung zumindest einen Lebensmittelnahversorger bzw. Anbieter mit nahversorgungsrelevantem Sortiment erreichen könne. Dazu sei es notwendig, auch außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche ein entsprechendes, zukunftsfähiges und attraktives Angebot, regelmäßig großflächig, bereitzustellen. Grundlage für die Planung und die Beurteilung von Vorhaben sei demgemäß nicht ein undefinierter „Gebietsbegriff“, sondern der Einzugsbereich eines Marktstandortes. Dieser umfasse in der Regel bei Lebensmittelanbietern 5.000 bis 10.000 Einwohner*innen und sei mit dem hier vorgeschlagenen Gebietsbegriff höchstwahrscheinlich nicht gemeint. Sei mit „Gebiet“ der Geltungsbereich eines Bebauungsplanes gemeint? Diese Definition würde dem Ziel einer Einzelhandelssteuerung nur unzureichend bis gar nicht gerecht werden. Die zentralen Versorgungsbereiche umfassten in der Regel den Geltungsbereich mehrerer Bebauungspläne oder auch Gebiete nach § 34 BauGB.

Bebauungsplan Nr. 1513, Stadt Hannover

Zur Veranschaulichung ihrer Auffassung führt die Stadt Hannover das nachfolgende Beispiel an, in dem der bestehende Bebauungsplan Nr. 1513 eine absolute Verkaufsfläche von 2.000 m² für den großflächigen Einzelhandel innerhalb eines Sondergebietes EZH festsetzt. Die zulässige Verkaufsfläche werde auf der Grundlage des Einzelhandels- und Nahversorgungskonzeptes ermittelt. Außerhalb der Zentralen Versorgungsbereiche (ZVB) werde über Verträglichkeitsgutachten ermittelt, ob durch einen neuen Markt Kaufkraftabflüsse in den benachbarten ZVB und damit deren Schwächung und die Gefährdung der Versorgung der Bevölkerung zu befürchten sind oder nicht.

Häufig sei in diesem Zusammenhang unklar, wie die Verkaufsfläche in einem B-Plan auf mehrere Betriebe aufgeteilt werden soll. Es bestehe die Gefahr, dass ein großer Betrieb alles belege und für (spätere) sinnvolle Neuansiedlungen, Verlagerungen oder Erweiterungen keine Flächen mehr zur Verfügung stünden (Stichwort: Windhundrennen).

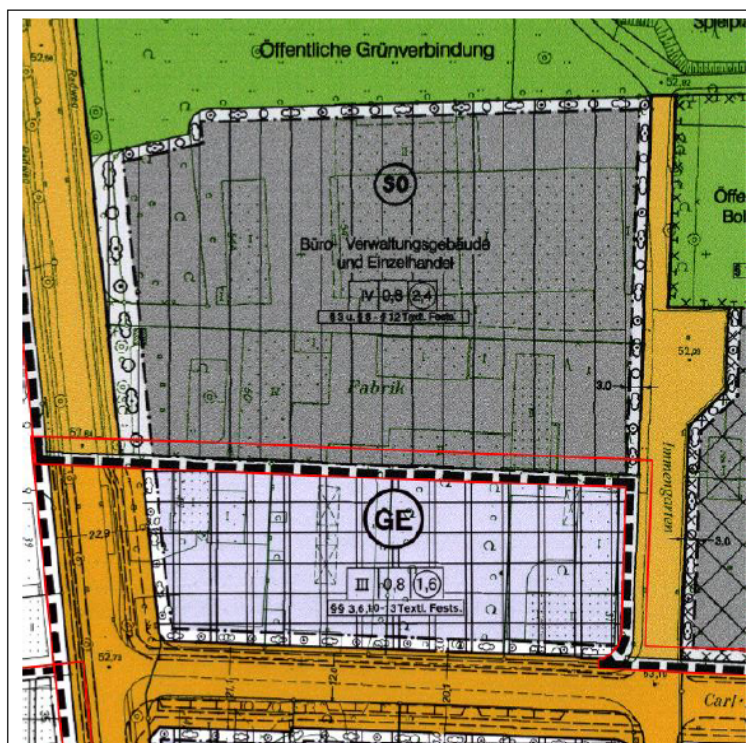
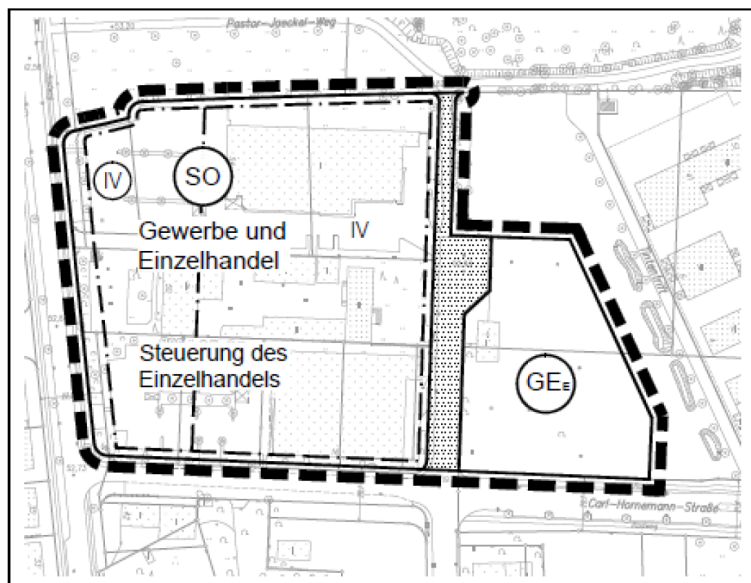
Hannover verfolgt daher mit ihrem Einzelhandels- und Nahversorgungskonzept das Ziel, dass jede*r Einwohner*in sich innerhalb eines Fußweges von 15 Minuten mit den Dingen des täglichen Bedarfs (Nahversorgungsrelevantes Sortiment) versorgen kann. Die Verkaufsflächengröße für unterschiedliche Sortimente (nahversorgungsrelevant, zentrenrelevant etc.) wird anhand der Mantelbevölkerung im Einzugsbereich eines Standortes ermittelt. Aus der Anzahl der Einwohner*innen im Einzugsbereich von ca. 1.000 m und deren jährlich zur Verfügung stehenden Budget ermittelt sich die Kaufkraft vor Ort. Diese wird in Bezug gesetzt zu den pro m² Verkaufsfläche zu erzielenden Umsätzen (unterschiedlich je nach Sortiment, Vollversorger, Discounter etc.). Anhand dieser Berechnung lässt sich dann ermitteln, welche Verkaufsfläche ein Standort „verträgt“, ohne dass starke Kaufkraftabzüge aus anderen Versorgungsstandorten zu befürchten wären.

Für den im Beispiel betrachteten EZH-Standort wurde eine maximale VK von 2.000 m² festgesetzt. Diese absolute Obergrenze wurde durch ein Urteil des BVerwG 2008 für nichtig erklärt, so dass die Gefahr besteht, dass sich weitere EZH-Märkte ansiedeln und die angemessene Verkaufsfläche überschritten wird.

Nach geltendem Recht wird in Hannover die ermittelte zulässige (ggf. sortimentsbezogene) Verkaufsfläche als Verkaufsflächenzahl jeweils bezogen auf die Grundstücke in einem Sondergebiet zugeordnet. Dies verhindere das Windhundprinzip. Voraussetzung dafür ist, dass für den anzusiedelnden Einzelhandel im Bereich eines ZVB umfassend geklärt ist, welche Sortimente in welchem Umfang angeboten werden sollen. Hannover regelt dies überwiegend über das Instrument des VEP. Da an diesem Standort mehrere Grundstücke verschiedener Eigentümer*innen betroffen sind und auch bisher ein Sondergebiet festgesetzt war, soll dies über eine Änderung des Angebotsbebauungsplanes erreicht werden.

Mit Blick auf die vorgesehene Gesetzesänderung erschließe sich der Gebietsbezug nicht und ist nach Auffassung der Stadt Hannover falsch. Baugebiet und Einzugsbereich eines Marktes seien zwei verschiedene Dinge. Der Einzugsbereich eines Nahversorgers umfasse in der Regel 5.000-10.000 Einwohner*innen in fußläufiger Entfernung (500 m Radius ergibt max. 1.000 m Fußweg). Gerade beim Einzelhandel seien die Betrachtung des Einzelfalls und die Lage im städtebaulichen Zusammenhang wichtig und notwendig. So könne beispielsweise eine städtebauliche Zäsur (Kanal, Schnellweg, Autobahn, Industriegebiet) zu veränderten Einzugsbereichen führen.

Abb. 13:
Planausschnitte aus
dem Bebauungsplan
Nr. 1513 der Landes-
hauptstadt Hannover



§ 3

Das sonstige Sondergebiet "Büro- und Verwaltungsgebäude sowie Einzelhandel" dient der Unterbringung von Büro- und Verwaltungsgebäuden sowie großflächigen Einzelhandelsbetrieben im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO.

1. Allgemein zulässig sind:

- Büro- und Verwaltungsgebäude,
- Einzelhandelsbetriebe und großflächige Einzelhandelsbetriebe mit einer Verkaufsfläche von insgesamt max. 2.000 m²,
- Dienstleistungsbetriebe und
- Schank- und Speisewirtschaften.

2. Ausnahmsweise zulässig sind:

- Wohnungen für Aufsichts- und Bereitschaftspersonen sowie für Betriebsinhaber und Betriebsleiter, soweit sie der unter Nr. 1. genannten Hauptnutzung zugeordnet und ihr in Grundfläche und Baumassee untergeordnet sind.

(§ 11 Abs. 1 bis 3 BauNVO)

Die Planspielstädte Hannover, Höxter, Leipzig und Nordhausen regen schließlich an, die in Rechtsprechung und Literatur etablierten Begriffe zur Definition der Verkaufsfläche in die geplante Regelung aufzunehmen. Abweichende Formulierungen führten zu vermeidbaren Konflikten sowohl auf der Ebene der Bauleitplanung als auch auf der Ebene des Baugenehmigungsverfahrens und im Vollzug. Darüber hinaus wurde diskutiert, ob bereits alle in Betracht kommenden tatsächlichen Verhältnisse unter diese Definition subsumiert werden könnten oder ob es einer nicht abschließenden Regelung bedürfe.

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 11 Absatz 3 BauNVO wie folgt geändert werden:

§ 11 Sonstige Sondergebiete

(3)

3. sonstige großflächige Handelsbetriebe, die im Hinblick auf den Verkauf an letzte Verbraucher und auf die Auswirkungen den in Nummer 2 bezeichneten Einzelhandelsbetrieben vergleichbar sind,

sind außer in Kerngebieten nur in für sie festgesetzten Sondergebieten zulässig. Auswirkungen im Sinne des Satzes 1 Nummer 2 und 3 sind insbesondere schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des § 3 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes sowie Auswirkungen auf die infrastrukturelle Ausstattung, auf den Verkehr, auf die Versorgung der Bevölkerung im Einzugsbereich der in Satz 1 bezeichneten Betriebe, auf die Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden, auf das Orts- und Landschaftsbild und auf den Naturhaushalt. Auswirkungen im Sinne des Satzes 2 sind bei Betrieben nach Satz 1 Nummer 2 und 3 in der Regel anzunehmen, wenn die Geschossfläche 1.200 m² überschreitet. Die Regel des Satzes 3 gilt nicht, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass Auswirkungen bereits bei weniger als 1.200 m² Geschossfläche vorliegen oder bei mehr als 1.200 m² Geschossfläche nicht vorliegen; dabei sind in Bezug auf die in Satz 2 bezeichneten Auswirkungen insbesondere die Gliederung und Größe der Gemeinde und ihrer Ortsteile, die Sicherung der verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung und das Warenangebot des Betriebs zu berücksichtigen. *Bei Einzelhandelsbetrieben, deren Warenangebot vornehmlich Lebensmittel sind, besteht bei einer Überschreitung der Geschossfläche nach Satz 3 ein wesentlicher Anhaltspunkt für das Nichtvorliegen von Auswirkungen im Sinne des Satzes 2, wenn die Überschreitung nicht mehr als 300 Quadratmeter beträgt und allein der Erweiterung des Lebensmittelsortiments sowie der Vergrößerung der Gänge und des Kassenbereichs in den Verkaufsräumen dient.*

Votum

Die geplante Änderung des § 11 Abs. 3 BauNVO zur Erhöhung der Regelvermutung einer städtebaulichen Atypik von 1.200 m² auf 1.500 m² für großflächige Lebensmittel-Einzelhandelsbetriebe wird als verständlich bewertet. Im Hinblick auf die Auswirkungen gibt es unterschiedliche Reaktionen.

Die Planspielstädte Leipzig und Nordhausen sehen in der Erhöhung der Regelvermutung ein großes Problem. Sie erwarten durch die Neuregelung nachteilige städtebauliche Auswirkungen und einen erheblichen Verlust städtebaulicher Steuerungsmöglichkeiten von großen Lebensmittel-Einzelhandelsbetrieben.

Die Planspielstädte Hannover, Bad Homburg und Höxter hingegen begrüßen die Erhöhung und bewerten sie als unschädlich, da dort keine erheblichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche erwartet würden.

Begründung

Alle Planspielstädte teilen die Einschätzung, dass die geplante Anhebung der Vermutungsregel unter bestimmten Voraussetzungen auf eine Geschossfläche von 1.500 m² klar und verständlich formuliert ist. Bei der inhaltlichen Bewertung der geplanten Änderung gehen die Positionen jedoch auseinander.

Die Planspielstädte Hannover, Bad Homburg und Höxter befürworten die Erhöhung der Vermutungsregel einer städtebaulichen Atypik von 1.200 m² auf 1.500 m² für großflächige Lebensmittel-Einzelhandelsbetriebe.

Unter Bezugnahme auf die derzeitige Praxis berichten die genannten Planspielstädte, dass sowohl bei informellen Anfragen als auch bei Bauanträgen für die Genehmigung von Lebensmittel-Einzelhandelsbetrieben die begehrte Verkaufsfläche stets über der derzeitigen Regelvermutung von 1.200 m² liege. Schädliche Auswirkungen im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO seien im Ergebnis in der Regel nicht festgestellt worden.

Hannover geht bei der Einschätzung der Praktikabilität der geplanten Neuregelung von der Notwendigkeit hinreichend genauer Bau- und Betriebsbeschreibungen mit Sortimentsliste seitens der Antragsteller/Betreiber als Bestandteile der Bauantragsunterlagen aus. Von diesen Informationen hänge die Beurteilung ab, ob es sich um die Erweiterung des Lebensmittelsortiments sowie die Vergrößerung der Gänge und des Kassensbereichs handele. Die Planspielstadt Hannover wirft allerdings die Frage auf, warum sich die geplante Regelung nur auf das Sortiment Lebensmittel beschränke und nicht auch auf alle nahversorgungsrelevanten Sortimente insbesondere auch Drogeriewaren und Tiernahrung erstreckt werde. Das sei für eine Stärkung der zentralen Versorgungsbereiche unerlässlich.

Die Planspielstadt Höxter berichtet, dass das Begehren nach einer größeren Verkaufsfläche von 1.200 m² stets mit der Notwendigkeit der Erweiterung des Lebensmittelsortiments und der Vergrößerung der Gänge und des Kassensbereichs zur Verbesserung des Einkaufserlebnisses argumentiert und dies in den bisherigen Fällen geteilt werde. Die Anhebung der Regelvermutung sei unerlässlich, wenngleich damit weitere Prüfaufträge im Baugenehmigungsverfahren und im Vollzug der Regelung verbunden seien. Höxter weist in diesem Zusammenhang auf die große Bedeutung von Einzelhandelskonzepten zur Steuerung von Einzelhandelsnutzungen. Nur sie ermöglichten, sich bereits auf konzeptioneller Ebene und nicht erst im Baugenehmigungsverfahren mit grundlegenden Fragen wie zentralen Versorgungsbereichen und der Verträglichkeit von Einzelhandelsnutzungen zu befassen.

Die Planspielstadt Bad Homburg begrüßt die Anhebung, konstatiert aber, dass sie hinter der derzeitigen Praxis zurückbleibe, weil sie neben der Erhöhung der Geschossfläche einschränkende Voraussetzungen vorsehe.

Gegen die geplante Erhöhung der Regelvermutung werden von den Planspielstädten Leipzig und Nordhausen hingegen erhebliche Bedenken vorgebracht. Nach Auffassung der Planspielstadt Leipzig bedeute der Regelungsvorschlag zwar einen Beitrag zur Verfahrensbeschleunigung und zum Bürokratieabbau, gleichwohl werde er abgelehnt. Der Entwurf stelle einseitig auf die Dimension der städtebaulichen und absatzwirtschaftlichen Auswirkungen einer solchen Anhebung ab und blende weitgehend die Intentionen und lenkende Wirkung des § 11 Abs. 3 BauNVO im Hinblick auf die verkehrlichen Auswirkungen und siedlungsstrukturell angemessene Dimensionierung von Lebensmittelmärkten aus.

Verkaufsflächengrößen jenseits der 1.200 m² Geschossfläche bzw. 800 m² Verkaufsfläche (VKF) seien inzwischen nach Beobachtung der Stadt Leipzig marktüblich im Lebensmittelhandel, was zu einer regelmäßigen Beantragung einer städtebaulichen Atypik im Zuge von Ansiedlungs- oder Erweiterungsvorhaben führe. Auch seien bei einer Erweiterung regelmäßig keine schädlichen oder mehr als unerheblichen Auswirkungen auf den Bestand und die Entwicklung von zentralen Versorgungsbereichen feststellbar.

Allerdings stelle der im Leitfaden festgeschriebene Prüfkatalog der Bauministerkonferenz² nicht allein auf die Verträglichkeit eines Neubau-/Erweiterungsvorhabens ab, sondern definiere darüber hinaus noch vier weitere Kriterien, die zum Nachweis einer städtebaulichen Atypik für Lebensmittelmärkte durch Gutachterbüros zu prüfen seien. Bei einer pauschalen Anhebung der Regelvermutungsschwelle für Lebensmittelmärkte würde diese Prüfung zukünftig für einen Großteil der Vorhaben entfallen. Dies wäre insbesondere für die Prüfkriterien b) und d) kritisch und würde die in vielen Städten bestehenden Ziele zur Sicherung und Entwicklung wohnortnaher Nahversorgungsangebote konterkarieren.

Insbesondere das Prüfkriterium d) werde durch die Gutachterbüros regelmäßig in der Form geprüft, dass die Umsatzerwartung des Marktes in Relation zur Kaufkraft des fußläufigen Einzugsbereiches des Marktes gesetzt werde. Das Aussetzen dieses Prüfkriteriums würde voraussichtlich dazu führen, dass man auch in vergleichsweise kleinen, randstädtischen Ortsteilen mit einer geringen Bevölkerungsdichte großflächige, aber nunmehr städtebaulich atypische Lebensmittelmärkte genehmigen müsste – auch wenn diese überwiegend auf den MIV ausgerichtet seien und demnach zusätzliche Verkehre auslösen würden. Es würde also teilintegrierte Standorte an den Hauptverkehrsstraßen begünstigen, welche man bislang mit dem Verweis auf eine fehlende Atypik hätte ablehnen können. In der Folge wäre ein „Run“ auf diese Standorte zu erwarten.

Diese Standorte würden für die Betreiber potenziell einen Vorteil gegenüber den Standorten in verdichteten Stadträumen bieten, da sie zumeist geringere Bodenwerte aufwiesen und häufig noch Platz für Erweiterungen böten. Der Wettbewerb zu den Zentrenstandorten oder Märkten in integrierten, hochverdichteten Lagen würde sich in der Folge intensivieren. Im worst-case-Szenario könnten das Erschaffen solcher Möglichkeitsräume auch zur Verlagerung aus den zentralen Standorten führen oder die Entwicklung solcher Standorte unterbinden.

Die pauschale Anhebung der Regelvermutungsschwelle für Lebensmittelmärkte würde insbesondere die Lebensmitteldiscounter begünstigen, deren standardisierten Ladenlokale (häufig mit 1.000 – 1.200 m² VKF) hierunter fallen würden. Die Vollsortimenter strebten inzwischen – als Reaktion auf den

² Leitfaden zum Umgang mit § 11 Abs. 3 BauNVO in Bezug auf Betriebe des Lebensmitteleinzelhandels, beschlossen durch die Fachkommission Städtebau am 28.09.2017.

zwischenzeitlich gestiegenen Marktanteil der Discounter – größere Einheiten an (ab 1.500 – 1.900 m² VKF). Die Supermärkte würden bereits unter den aktuell geltenden Regelungen der Atypik „benachteiligt“, da sie nur in den wenigsten Fällen eine solche geltend machen könnten. Im Gegensatz zu den Discountern seien sie bei Neubaustandorten oder Erweiterungen zumeist auf die Aufstellung oder Änderung von Bebauungsplänen angewiesen und sähen sich hier – selbst bei gewünschten Standorten – den knappen Kapazitäten der Verwaltung und den (in Sachsen restriktiven) Zielen der Raumordnung gegenüber (hier insbesondere Integrationsgebot des Landesentwicklungsplan Sachsen).

Durch die geplante Neuregelung müsste der vom Stadtrat der Stadt Leipzig beschlossene Stadtentwicklungsplan (STEP) „Zentren“, der sich in den letzten Jahren als ein sehr erfolgreich eingesetztes Instrument erwiesen habe, hinsichtlich seiner planerischen Zielsetzungen komplett überarbeitet werden. Die Steuerung des Einzelhandels wäre in der Zwischenzeit beeinträchtigt, ggf. sogar „ausgesetzt“.

Die Stadt Nordhausen spricht sich ebenfalls gegen die Erhöhung der Regelvermutung aus. Sie begründet dies mit dem bestehenden Einzelhandelskonzept, nach dem bisher bei nicht integrierten Standorten eine Vergrößerung der VKF aufgrund der Großflächigkeit ab 800 m² regelmäßig abgelehnt werden konnte bzw. die Ansiedelung oder Erweiterung durch die Aufstellung oder Änderung eines Bebauungsplans mit der Festsetzung eines Sondergebiets für großflächigen Einzelhandel gemäß § 11 Abs. 3 BauGB gesteuert werden konnte. Die Neuregelung würde aus Sicht von Nordhausen einen Freibrief für die Großflächigkeit aller Bestandsdiscounter bedeuten und die Steuerungsmöglichkeiten der Kommunen weiter einschränken.

5.11.10 Überleitungsvorschrift

Geplante Neuregelung

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll § 25h BauNVO wie folgt geändert werden:

§ 25h Überleitungsvorschrift aus Anlass des Gesetzes zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung

Ist der Entwurf eines Bauleitplans vor dem ... [einfügen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 13 Satz 1] nach § 3 Absatz 2 des Baugesetzbuchs in der vor dem ... [einfügen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 13 Satz 1] geltenden Fassung oder nach § 3 Absatz 1 des Planungssicherstellungsgesetzes im Internet veröffentlicht worden, so ist auf ihn diese Verordnung in der bis zum ... [einfügen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 13 Satz 1] geltenden Fassung anzuwenden. Satz 1 gilt insbesondere auch für die Begriffsbestimmungen im Zweiten Abschnitt. Das Recht der Gemeinde, das Verfahren zur Aufstellung des Bauleitplans erneut einzuleiten, bleibt unberührt.

Votum

Die geplante Überleitungsvorschrift in § 25h BauNVO aus Anlass des Gesetzes zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung wird von den Planspielfstädten als nachvollziehbar und verständlich bewertet. Es werden keine Probleme bei der Anwendung erwartet.

Begründung

Die vorgesehene Regelung enthält eine Überleitungsvorschrift, wonach begonnene Bauleitplanverfahren nach der bisher geltenden Fassung der Baunutzungsverordnung zu Ende geführt werden können, wenn zu dem Plan bereits die förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 Absatz 2 BauGB bzw. nach § 3 Absatz 1 PlanSiG eingeleitet wurde. Hierdurch sollen Verzögerungen weit fortgeschrittener Planungen vermieden werden.

Alle Planspielstädte verfügen über Erfahrungen im Umgang mit Bauleitplanverfahren, in deren Verlauf sich Rechtsgrundlagen ändern. Insofern erwarten sie keine Anwendungsprobleme.

Die Planspielstadt Leipzig führt dazu näher aus, dass es bei den eher üblichen Verfahrensdauern in einer Großstadt wie Leipzig vorkomme, dass Bauleitpläne Regelungen enthielten, welche aktuell nicht mehr anzuwenden seien. Dies führe in der Praxis zu anwenderunfreundlichen Bearbeitungsvorgängen durch die Geltung unterschiedlicher Rechtsnormen innerhalb eines Vorgangs und bei der Anwendung im Baugenehmigungsverfahren. Da dies letztlich jedoch ein „Nachteil“ sei, der regelmäßig bei der Novellierung von Rechtsnormen auftrete, sei insofern ein Verzicht auf diese Übergangsregelung mit der Folge der erneuten Einleitung aller im Verfahren befindlichen Bauleitpläne keine zielführende Alternative.

Nach Einschätzung der Planspielstadt Leipzig handelt es sich bei der geplanten Regelung in § 25h Abs. 2 Satz 2 BauNVO um eine Klarstellung, auf die verzichtet werden könne.

6. Literatur

Bunzel, A. & Krusenotto, M. (2023). *Fachexperten-Gespräche 2023 zur Modernisierung des Städtebaurechts* (Difu Impulse 09/2023). Deutsches Institut für Urbanistik (Difu).
https://doi.org/10.34744/difu-impulse-2023-9_v2