

■ Editorial

Mit den im Jahr 2004 wirksam gewordenen Gesetzesänderungen im Zuge des EAG Bau wurden in Deutschland – bedingt durch europarechtliche Vorgaben – deutlich verschärfte Bestimmungen in Bezug auf die Berücksichtigung der Belange des Umweltschutzes in der Bauleitplanung eingeführt. Diese sorgten anfangs für eine relativ große Verunsicherung bei den Kommunen. Nachdem diese sich zwischenzeitlich weitgehend gelegt hat und pragmatische Verfahrensweisen im Umgang mit den Neuerungen entwickelt und in der Praxis erfolgreich erprobt wurden, hat der Gesetzgeber nun beschlossen, einige der gerade eingeführten Regelungen wieder zu kippen und weit reichende Ausnahmen von der Pflicht zur Durchführung einer Umweltprüfung (UP) zuzulassen.

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass die Novellierungen des Baurechts immer rascher aufeinander folgen. Bei Planern und Verwaltungen drängt sich zunehmend der Eindruck

auf, dass die ein oder andere Regelung durchaus entbehrlich wäre und bei der Ausarbeitung neuer gesetzlicher Bestimmungen nicht immer ein ausreichender Bezug zum planerischen Alltag gegeben ist.

Die vorliegende Ausgabe unserer vierteljährlichen Publikation widmet sich heute mit Schwerpunkt den neuen Bestimmungen für „Bebauungspläne der Innenentwicklung“ und behandelt zudem einige andere bedeutsame Änderungen, die im Zuge der Einführung des „Gesetzes zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte“ in Kraft getreten sind – dies allerdings nur am Rande und ohne Anspruch auf Vollständigkeit. Eine komplette Gegenüberstellung der „alten“ und „neuen“ Bestimmungen in Form einer Synopse kann bei Interesse aber jederzeit kostenlos als pdf-Dokument bei uns angefordert werden. Kontaktadresse: BauGB2007@i-s-u.de

■ Thema

Bebauungspläne der Innenentwicklung nach § 13 a und andere Neuerungen des BauGB – erste Einschätzungen aus der Praxis

DAS GESETZGEBUNGSVERFAHREN

Selten ist ein Gesetz so schnell geändert worden, wie das EAG Bau, mit dem zum Sommer 2004 insbesondere die Pflicht einer umfassenden Umweltprüfung bei der Aufstellung der Bauleitpläne eingeführt wurde. Konkreter Anlass der neuerlichen Novellierung war eine Koalitionsvereinbarung zwischen CDU/CSU und SPD, die vor dem Hintergrund steigender Kosten und immer komplizierterer Verwaltungsabläufe mit dem Ziel einer Vereinfachung bestimmter Planungsvorhaben getroffen wurde.

Ein entsprechender Referentenentwurf wurde im Mai 2006 vorgestellt und anschließend diskutiert. Nach der Beteiligung der Verbände im Sommer des gleichen Jahres konnte bereits am 9. August ein Regierungsentwurf präsentiert werden, der anschließend im Rahmen eines Planspiels durch das Deutsche Institut für Urbanistik (DIFU) einer ersten praktischen Überprüfung unterzogen wurde. Noch im Dezember passierte das Gesetz den Bundestag und den Bundesrat und wurde am 21. Dezember 2006 im Bundesgesetzblatt bekannt gemacht (BGBl. I S. 3316). Es trat dann wie geplant zum 1. Januar 2007 in Kraft.

DIE WESENTLICHEN GESETZESÄNDERUNGEN IM ÜBERBLICK

Bebauungspläne der Innenentwicklung – § 13 a BauGB

Eine völlig neue Vorschrift wurde mit dem § 13 a in das Gesetz eingefügt. Es handelt sich dabei dem Wesen nach um eine Erweiterung des vereinfachten Verfahrens nach § 13 BauGB um zusätzliche umweltprüfungsfreie Bebauungsplantypen.

Grundsätzliche Anwendungsbereiche sind nach dem Willen des Gesetzgebers die Aufstellung von Bebauungsplänen für die Wiedernutzbarmachung innerstädtischer (Brach-)Flächen sowie die Nachverdichtung bestehender baulicher Strukturen, aber auch die Änderung oder Ergänzung entsprechender Pläne in Abhängigkeit von der Größe der beabsichtigten Überbauung bzw. Versiegelung. Das Gesetz unterscheidet dabei – ähnlich wie das UVPG – zwei Falltypen, nämlich

1. Pläne, in denen eine zulässige Grundfläche von insgesamt weniger als 20 000 m² festgesetzt wird und

2. Pläne, in denen eine zulässige Grundfläche von 20.000 m² bis weniger als 70.000 m² festgesetzt wird.

In Fällen des Typs 1 kann im Anwendungsbereich der neuen Bestimmung auf eine Umweltprüfung (UP) gänzlich verzichtet werden. In Fällen des Typs 2 ist eine „überschlägige Prüfung“ vorzunehmen, für die in Anlage 2 des Gesetzes bestimmte Kriterien festgelegt wurden, die eine Einschätzung eventueller „erheblicher Umweltauswirkungen“ ermöglichen sollen.

Führt eine solche „Vorprüfung des Einzelfalls“ zu dem Ergebnis, dass entsprechende schwerwiegende Umweltauswirkungen *nicht* zu erwarten sind, kann auch bei den Fällen des Typs 2 auf eine vollständige Prüfung verzichtet werden. Kommt die Vorprüfung zu einem anderen Ergebnis, ist die UP – wie bei allen „normalen“ Bebauungsplänen – auch nach den neuen gesetzlichen Regelungen unverzichtbar.

Zu beachten ist, dass die Grundflächen mehrerer Bebauungspläne, die – so der Wortlaut des Gesetzes – „in einem engen sachlichen, räumlichen und zeitlichen Zusammenhang aufgestellt werden, mitzurechnen sind“. Dieser Bestimmung dürfte in der Praxis eine nicht unerhebliche Bedeutung zukommen, da ansonsten durch eine entsprechende „Stückelung“ von Plangebieten in mehrere unabhängige Geltungsbereiche die im Gesetz festgelegte Schwelle umgangen werden könnte.

In den Fällen, in denen eine Vorprüfung durchzuführen ist, sind zudem auch die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereich durch die Planung berührt werden könnte, zu beteiligen, so dass eine weit reichende Kontrolle hinsichtlich der Feststellung beachtlicher Umweltauswirkungen durch die Kommune im Rahmen der Abwägung gegeben ist.

Was aber passiert, wenn im betreffenden Plangebiet gar kein Wert für die zulässige Grundfläche festgesetzt ist? Dies könnte beispielsweise bei Bebauungsplänen der Fall sein, die den Ausbau von Verkehrsanlagen (Straßen, Kreisverkehrsplätze, Parkplätze) zum Gegenstand haben. In solchen Fällen ist auf die Fläche abzustellen, „die bei Durchführung des Bebauungsplans voraussichtlich versiegelt wird.“ Damit sind auch die vorgenannten Anwendungsfälle abgedeckt, die andernfalls unberücksichtigt bleiben müssten.

§ 13 a enthält aber auch Vorschriften, nach denen seine Anwendung unter bestimmten Voraussetzungen grundsätzlich ausgeschlossen ist. Dies trifft z.B. dann zu, „wenn durch den Bebauungsplan die Zulässigkeit von Vorhaben begründet wird, die einer Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder nach Landesrecht unterliegen.“ Außerdem muss eine vollständige UP immer dann durchgeführt werden, wenn Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung von FFH- oder Vogelschutzgebieten bestehen (Schutzgüter nach § 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchstabe b) BauGB).

Die vom Gesetzgeber beabsichtigte Erleichterung durch den Verzicht auf eine Umweltprüfung und ein Monitoring sowie den Wegfall der Eingriffsregelung in bestimmten Fällen (Falltyp 1) und die Einführung der „Vorprüfung des Einzelfalls“ (Falltyp 2), die schon beim UVPG für einige Verwirrung gesorgt hat, stößt naturgemäß nicht nur auf Gegenliebe. Insbesondere die Abkehr von der systematischen Umweltprüfung für alle Bauleitpläne und der damit verbundene mögliche Missbrauch sowie die Tatsache, dass Pläne nach § 13 a in sehr vielen Anwendungsbereichen zum Einsatz kommen könnten, ruft Kritik bei Fachbehör-

den und Umweltverbänden hervor. Gerade in größeren Städten ist ein Bedeutungsverlust der UP wahrscheinlich.

Bebauungspläne zum Schutz zentraler Versorgungsbereiche im unbeplanten Innenbereich – § 9 Abs 2 a BauGB

Mit der Einführung des § 9 Abs. 2 a wurde eine zusätzliche Möglichkeit der planerischen Feinsteuerung geschaffen, die auf einen Schutz der „zentralen Versorgungsbereiche“ von Städten und Gemeinden abzielt. Sie gilt ausdrücklich für den unbeplanten Innenbereich, also die im Zusammenhang bebauten Ortsteile im Sinne des § 34 BauGB.

Ziel der Vorschrift ist eine verbesserte Möglichkeit, in entsprechenden Zonen – und dies müssen nicht zwangsläufig nur die Innenstädte sein – durch Aufstellung einfacher Bebauungspläne eine gezielte und vor allen Dingen schnelle Steuerung zulässiger und unzulässiger Nutzungen zu erreichen.

Solche Pläne können sowohl der Erhaltung bestehender Strukturen, als auch der Entwicklung neuer oder der Stärkung derzeit lediglich in Ansätzen vorhandener zentraler Versorgungsbereiche dienen! Im Blickpunkt soll nach dem Willen des Gesetzgebers dabei immer die „verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung“ und „die Innenentwicklung der Gemeinden“ stehen.

Regelungsinhalt entsprechender Bebauungspläne sind vor allen Dingen Festsetzungen bestimmter Arten zulässiger und unzulässiger (oder nur ausnahmsweise zulässiger) Nutzungen, so dass sich hieraus eine Einschränkung gegenüber den nach § 34 Abs. 1 und 2 „normalerweise“ gegebenen Beurteilungsmassstäben für das Einfügen ergibt.

Voraussetzung für die Aufstellung solcher Pläne ist aber „*ein hierauf bezogenes städtebauliches Entwicklungskonzept*“, konkret eine Einzelhandelskonzeption, die zumindest Aussagen über die zu erhaltenden oder zu entwickelnden zentralen Versorgungsbereiche der Kommune – ggf. auch unterschieden nach Stadt- oder Gemeindeteilen – enthält.

Inwieweit auch die planungsrechtlichen Voraussetzungen zur Ermöglichung oder Verhinderung bestimmter Vorhaben in lediglich „zu entwickelnden“ Versorgungsbereichen über einfache Bebauungspläne im Sinne des § 9 Abs. 2 a geschaffen werden können, ist indes strittig und wird möglicherweise schon bald die Gerichte beschäftigen.

Auch für die Bebauungspläne zum Schutz zentraler Versorgungsbereiche im unbeplanten Innenbereich nach § 9 Abs. 2 a BauGB gilt im Übrigen, dass diese ohne Durchführung einer UP aufgestellt werden können.

Hinsichtlich dieses neuen planerischen Steuerungsinstrumentes regt sich bereits heute erste Kritik, die insbesondere darauf gerichtet ist, dass einige Kommunen entsprechende Pläne als Instrument einer reinen Verhinderungsplanung nutzen könnten, um den Einzelhandel unzulässiger Weise einzuschränken und Konzepte zu manifestieren, die lediglich einem planerischen Idealbild entsprechen, jedoch wenig mit der marktwirtschaftlichen Wirklichkeit zu tun haben.

Weitere Neuerungen des BauGB

Sonstige Neuerungen können nachfolgend lediglich stark verkürzt wiedergegeben werden.

Materielle Planreife – § 33 Abs. 3 BauGB

So wurde beispielsweise die seit Einführung des EAG-Bau nur noch für Bebauungspläne nach § 13 BauGB geltende Rechtslage hinsichtlich der „materiellen Planreife“ auch auf Bebauungspläne der Innenentwicklung ausgedehnt. Gemäß § 33 Abs. 3 können nun auch solche Vorhaben in bestimmten Fällen vor Durchführung der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung zugelassen werden. Voraussetzung ist lediglich, dass das betreffende Vorhaben den künftigen Festsetzungen des Bebauungsplans nicht entgegen steht (§ 33 Abs. 1 Nr. 2), der Antragsteller diese (künftigen) Festsetzungen für sich und seine Rechtsnachfolger schriftlich anerkennt (§ 33 Abs. 1 Nr. 3) und die Erschließung gesichert ist (§ 33 Abs. 1 Nr. 4). Damit ist für eine große Zahl von Bebauungsplänen faktisch der Rechtsstatus wieder hergestellt, der vor Einführung des EAG Bau galt.

Auch dieses Beschleunigungsinstrument ruft die Kritiker auf den Plan, die befürchten, dass bei dem zu erwartenden großen Anwendungsbereich der neuen Bebauungsplantypen eine (unzulässige) Einschränkung des Rechtsweges entsteht, da möglicherweise eine Normenkontrolle dadurch verhindert wird, dass der Bebauungsplan nach der frühen Vorhabenzulassung gar nicht mehr weiter verfolgt und abgeschlossen wird, sondern im Zustand der „Planreife“ verharrt.

Vorhaben- und Erschließungsplan – § 12 Abs. 3 a BauGB

Eine deutliche Flexibilisierung des Vorhaben- und Erschließungsplans ist dadurch zu erwarten, dass bei einem „Trägerwechsel“ künftig eine Aufhebung der „Vorhabenbezogenheit“ festgesetzt werden kann.

Nach dem Wortlaut des Gesetzes kann nämlich – abweichend von den bisherigen Regelungen – bestimmt werden, dass zunächst (im Gesetz heißt es wörtlich *„unter entsprechender Anwendung des § 9 Abs. 2“* – eine Bestimmung, die ja für „Baurechte auf Zeit“ geschaffen wurde) nur das betreffende Vorhaben zulässig sein soll. Für den Fall, dass z.B. der ursprüngliche Vorhabenträger nicht mehr zur Realisierung der vertraglich vereinbarten Bebauung in der Lage ist, sollen dann die Möglichkeiten zur Festsetzung von Baugebieten auf Grund der Baunutzungsverordnung (oder auf sonstige Weise) gegeben sein, so dass eine nachfolgende bauliche oder sonstige Nutzung durch eine entsprechende Festsetzung für allgemein zulässig erklärt werden kann.

Echte Präklusionsregel – § 3 Abs. 2 BauGB

Eine nach Ansicht vieler Gemeinden längst überfällige Einschränkung der Klagemöglichkeiten gegen Bebauungspläne wurde durch die Änderung des § 3 Abs. 2 BauGB realisiert, indem der Wortlaut der Bestimmung dahingehend ergänzt wurde, dass bei Aufstellung eines Bebauungsplans darauf hinzuweisen ist, *„dass ein Antrag nach § 47 der Verwaltungsgerichtsordnung (Anmerkung: hierbei handelt es sich um die Normenkontrolle) unzulässig ist, soweit mit ihm Einwendungen geltend gemacht werden, die vom Antragsteller im Rahmen der Auslegung nicht oder verspätet geltend gemacht wurden, aber hätten geltend gemacht werden können.“*

Dies erhöht die Rechtssicherheit erheblich, denn wer sich nicht bereits im förmlichen Verfahren mit bis dahin *bekannt* Argumenten zu Wort meldet und diese geltend macht, ist für eine anschließende Normenkontrolle „präkludiert“. Natürlich können Argumente, die zum Zeitpunkt der Offenlage noch nicht

bekannt sein konnten, nach wie vor auch später geltend gemacht werden.

Die Kritik an dieser neuen Regelung richtet sich vor allen Dingen darauf, dass es u.U. dazu kommen könnte, dass Betroffene bei der Planaufstellung mit allen nur denkbaren Argumenten gegen den Plan vorgehen und somit mehr Einwände gegen Bebauungspläne vorgebracht werden, als bisher üblich, nur um nicht Gefahr zu laufen, für eine spätere Überprüfung „präkludiert“ zu sein. Eine Inzidentkontrolle des Bebauungsplans ist indes auch nach den neuen Bestimmungen noch immer möglich.

Änderungen im Zusammenhang mit Sanierungsverfahren – § 142 Abs. 3 sowie § 154 Abs. 2 a BauGB

Nach dem geänderten § 142 Abs. 3 sind Sanierungssatzungen künftig – durch verbindlichen Beschluss einer entsprechenden Frist für die Durchführung der Sanierung – regelmäßig nach spätestens 15 Jahren aufzuheben. § 235 Abs.4 regelt zudem für „Altverfahren“ die Pflicht eines zügigeren Abschlusses. Danach müssen Sanierungssatzungen, die vor dem 1. Januar 2007 bekannt gemacht worden sind, bis spätestens 31. Dezember 2021 aufgehoben werden.

Auch die Erhebung von Ausgleichsbeiträgen wurde mit Einführung des § 154 Abs. 2 a deutlich erleichtert. Nun können statt dessen auch Beiträge nach KAG erhoben werden, wenn die Gemeinde dies durch Satzung bestimmt.

Als Voraussetzung für ein solches Vorgehen formuliert das Gesetz bestimmte Kriterien. So müssen Anhaltspunkte dafür gegeben sein, dass die sanierungsbedingte Erhöhung der Bodenwerte der Grundstücke in dem Sanierungsgebiet nicht wesentlich über der Hälfte des Aufwands für die Erweiterung oder Verbesserung von Erschließungsanlagen im Sinne des § 127 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 (Verkehrsanlagen) liegt.

Private Initiativen zur Stadtentwicklung – § 171 f BauGB

Die bereits länger diskutierten Chancen, durch private Initiativen – beispielsweise „Business Improvement Districts (BID)“ – Gebiete für die Durchführung privater Maßnahmen zur Stärkung bestimmter Innenstadtbereiche, Stadtteilzentren, Wohn- oder Gewerbequartiere oder sonstiger bedeutsamer Bereiche für die städtebauliche Entwicklung festzulegen, erhalten durch Einführung des § 171 f erstmals eine verbindliche gesetzliche Basis. Danach können auf der Grundlage landesgesetzlicher Regelungen entsprechende Gebiete festgelegt werden, in denen *„in privater Verantwortung standortbezogene Maßnahmen durchgeführt werden, die auf der Grundlage eines mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde abgestimmten Konzepts der Stärkung oder Entwicklung ...“* der Kommune dienen.

Auch hinsichtlich der *„Finanzierung der Maßnahmen und gerechten Verteilung des damit verbundenen Aufwands“* enthält das BauGB nun eine Ermächtigungsgrundlage zum Erlass länderspezifischer Regelungen.

UNTERSCHIEDE DES „VEREINFACHTEN VERFAHRENS“ NACH § 13 UND DES „BESCHLEUNIGTEN VERFAHRENS“ NACH § 13 a BauGB

Nach dem ersten groben Überblick über einige der zum 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Änderungen des BauGB, drängen sich in manchen Punkten weitergehende Fragen auf. Diese er-

schließen sich mitunter – bedingt durch die aufgrund zahlreicher Querverweise nur schwer lesbare Textfassung – erst beim mehrmaligen Hinsehen. Wie z.B. unterscheidet sich ein „beschleunigtes Verfahren“ nach den neuen Bestimmungen des § 13 a vom „vereinfachten Verfahren“ nach §13 BauGB?

Für beide Planarten gelten in bestimmten Punkten zunächst die gleichen Regelungen. So sind beispielsweise auch für „Bebauungspläne der Innenentwicklung“ grundsätzlich die Vorschriften des § 13 Abs. 2 und 3 Satz 1 mit den bereits zuvor beschriebenen Verfahrensvereinfachungen (Verzicht auf die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden, Wegfall der UP) anzuwenden.

Das vereinfachte Verfahren war und ist aber nur für die *Änderung oder Ergänzung* von Bebauungsplänen vorgesehen und auch das nur, wenn dadurch die Grundzüge der Planung nicht berührt werden. Im Gegensatz dazu können Bebauungspläne der Innenentwicklung *neu aufgestellt* werden. § 13 a BauGB wurde sogar speziell für solche Fälle konzipiert, wenngleich er natürlich auch für die Änderung und Ergänzung entsprechender Pläne gilt. Die „Grundzüge der Planung“, die bislang stets sehr enge Schranken für die Anwendung des vereinfachten Verfahrens gesetzt haben, spielen beim beschleunigten Verfahren also keine Rolle mehr.

Eine weiter gehende Lockerung betrifft die Tatsache, dass ein entsprechender Bebauungsplan auch aufgestellt werden kann, wenn er von den Darstellungen des Flächennutzungsplans abweicht, solange *„die geordnete städtebauliche Entwicklung des Gemeindegebiets“* nicht beeinträchtigt wird. Der FNP ist in diesem Falle nicht einmal zu ändern, sondern lediglich *„im Wege der Berichtigung anzupassen.“* Hierzu reicht eine informelle Korrektur des Planwerks, wobei das neue Baugebiet quasi redaktionell in den FNP übernommen wird. Hierzu bedarf es keinerlei zusätzlicher, formaler Beschlüsse oder Verfahrensschritte. Die Berichtigung kann also auch im Zuge des üblichen Verwaltungshandelns vorgenommen werden.

„Beschleunigt“ wird das Verfahren zudem dadurch, dass die Vorschriften für die Veröffentlichung gestrafft wurden. So kann z.B. die Bekanntmachung, dass ein Bebauungsplan im beschleunigten Verfahren aufgestellt, ergänzt oder geändert werden soll, gleichzeitig mit der ortsüblichen Bekanntmachung nach § 2 Abs. 1 Satz 2 BauGB verbunden werden. Wenn die durch den Plan ermöglichte zulässige Grundfläche zwischen 20.000 und 70.000 m² liegt und insofern eine Vorprüfung des Einzelfalls erforderlich wird, erfolgt die Bekanntmachung nach Abschluss der Vorprüfung.

Auf eine ursprünglich vorgesehene weitere Vereinfachung wurde hingegen verzichtet. So war im Gesetzentwurf zunächst daran gedacht, einen Absatz 5 anzufügen, durch den Vorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplans, der im beschleunigten Verfahren aufgestellt, geändert oder ergänzt wird, von der Genehmigungsbehörde nur innerhalb eines Monats nach Eingang des Bauantrags abgelehnt werden konnten. Danach sollte die Genehmigung automatisch als erteilt gelten. Im Planspiel des DIFU wurde dies jedoch von allen beteiligten Kommunen als praxisfern und wenig hilfreich abgelehnt.

Die beiliegenden Diagramme geben einen Überblick zur Anwendbarkeit und zum Ablauf eine „beschleunigten“ Bebauungsplanverfahrens sowie zur „Planerhaltung“ bei möglichen Mängeln gem. §§ 214 und 215 BauGB.

MÖGLICHKEITEN UND GRENZEN DER ANWENDUNG DES „BESCHLEUNIGTEN VERFAHRENS“ NACH § 13 a BauGB

Für Bebauungspläne der Innenentwicklung ergibt sich ein relativ breites Anwendungsspektrum. Ausgenommen sind eigentlich nur klassische „35er“ Flächen, also echte Außenbereiche. Aufgrund der gewählten Formulierungen im Gesetzestext können entsprechende Pläne sowohl für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, als auch für *„andere Maßnahmen der Innenentwicklung“* aufgestellt werden. Die in § 13 a Abs. 1 Satz 1 explizit genannte „Nachverdichtung“ ist lediglich *eine* – wenngleich wahrscheinlich recht häufige – Anwendungsmöglichkeit.

Streitpunkte könnten dennoch entstehen, denn das was auf den ersten Blick manchmal recht eindeutig aussieht, kann bei näherer Betrachtung durchaus Interpretationsspielräume eröffnen. Während es sich bei der „Wiedernutzbarmachung von Flächen“ in der Regel um Brachen (z.B. aufgegebene Bahnflächen, ehemalige Fabrikgelände oder Militärareale) handeln dürfte, also Flächen, die vormalig einer anderen Nutzung gedient haben, können sich die „Nachverdichtung“ sowie die „anderen Maßnahmen der Innenentwicklung“ auch auf bislang nicht bebaute Bereiche beziehen.

Hier ist die Abgrenzung zum „normalen“ Bebauungsplanverfahren oft viel schwieriger, denn neben messbaren Größen, wie z.B. der durch den Plan ermöglichten (zulässigen) Grundfläche oder der sonstigen Versiegelung kommen meist auch subjektive Entscheidungen ins Spiel, die nicht in jedem Fall eindeutig sind. So ergaben sich auch beim „Planspiel“ des DIFU durchaus verschiedene Zweifelsfälle, bei denen es nicht immer klar war, ob sie für die Anwendung des beschleunigten Verfahrens geeignet sind oder nicht.

Der Begriff der „Nachverdichtung“ bereitet dabei in der Praxis keine gravierenden Probleme, denn er kennzeichnet einen relativ unzweifelhaften Sachverhalt. Er stellt auf die Erhöhung der Bebauungsdichte in einem bestehenden besiedelten Gebiet ab, wobei die Nutzungsart dem Grund nach unverändert bleibt und allenfalls marginal angepasst oder ergänzt wird.

Grundsätzlich ist auch die „Wiedernutzbarmachung von Flächen“ eindeutig zu definieren, wenngleich hierbei die Überplanung ganz unterschiedlicher brach gefallener Grundstücke oder auch Gebäudekomplexe gemeint sein kann. Die Art der Vornutzung spielt aber für die Anwendbarkeit des beschleunigten Verfahrens keine Rolle.

Fragen ergeben sich möglicherweise dann, wenn die betreffende Nutzung bereits sehr lange eingestellt wurde. In der Praxis ist dies z.B. bei Bahnflächen oder auch ehemaligen Kasernen häufig der Fall. Auch im Planspiel des DIFU wurden Fälle untersucht, bei denen die vormalige Nutzung bereits seit über 20 Jahren nicht mehr ausgeübt wurde. Die Erörterung hierzu ergab, dass es nicht allein darauf ankommt, wie lange die ehemalige Funktion der Fläche (im Sinne einer baulichen Nutzung) bereits nicht mehr existiert (oder durch andere Nutzungen, etwa Kleingärten als Interimslösung) ersetzt wurde und ob sie bis heute als „prägend“ erkennbar ist, sondern vielmehr darauf, ob die Fläche noch als dem Siedlungskörper zugehörig anzusehen ist. Dies kann naturgemäß nicht pauschal beurteilt werden, sondern erfordert eine differenzierte Einzelfallbetrachtung.

Nachfolgend sollen die Schwierigkeiten, die bei der Entscheidung entstehen können, ob eine Anwendung des § 13 a möglich ist oder nicht, anhand einiger Beispiele verdeutlicht werden.

Fallbeispiel 1 Wohnbebauung in einem Innenbereich

In einem der praktischen Fälle des DIFU ging es um die Bebauung eines Blockinnenbereichs zum Zwecke der Schaffung zusätzlichen Wohnraums. Hier sollten über den sich aus § 34 BauGB ergebenden Rahmen hinaus neue Bebauungsmöglichkeiten geschaffen werden. Vorgesehen war die Ausweisung eines Allgemeinen Wohngebiets mit drei- bis viergeschossiger Bebauung.



Die beabsichtigte zulässige Grundfläche lag deutlich unter 20.000 m², so dass es sich hier eindeutig um einen Plan handelt, der ohne UP und ohne Vorprüfung des Einzelfalls nach den Bestimmungen des § 13 a Abs. 1 Nr. 1 durchgeführt werden kann. Hieran bestand auch im Planspiel keinerlei Zweifel.

Fallbeispiel 2 Arrondierung eines Gewerbegebiets

Der zweite untersuchte Fall ist weniger eindeutig. Zwar handelt es sich auch hierbei um eine zusätzliche Bebauung als Ergänzung bereits bestehender Strukturen. Wie der Luftbildausschnitt belegt, ist es aber sicher keine „Nachverdichtung“ im Sinne einer Erhöhung der baulichen Dichte in einem bestehenden Innenbereich, sondern allenfalls eine „sonstige Maßnahme der Innenentwicklung“.



Die hier vorgesehene Arrondierung eines Gewerbegebiets ist jedoch – obwohl auch hier eine Grundfläche von weniger als 20.000 m² zugelassen werden sollte – sicher ein Grenzfall, denn möglicherweise handelt es sich vorliegend nicht einmal mehr um einen Innenbereich, sondern bereits um ein Außenbereichsgrundstück, was die Aufstellung eines „normalen“ Bebauungsplans erfordert. Bei der Beurteilung spielt es im Übrigen keine Rolle, ob das betreffende Grundstück für eine gewerbliche oder eine wohnbauliche Nutzung vorgesehen ist.

Fallbeispiel 3 Zusätzliche Wohnbauflächen am Ortsrand

Auch bei Anwendungsbeispielen außerhalb des Planspiels ergaben sich erhebliche Zweifel, gerade auch hinsichtlich der Lage der potenziellen zusätzlichen Bebauung. Das Luftbild zeigt ein Areal, auf dem ein Wohngebiet geplant werden sollte. Der Geltungsbereich umfasst knapp 6 ha, wobei rund 4 ha als Wohnbaufläche vorgesehen waren. Bei einer GRZ von 0,3 ergab sich daraus eine zulässige Grundfläche von ca. 12.000 m², so dass auf eine UP und eine Vorprüfung verzichtet werden sollte.



In diesem Fall ist jedoch allein aus der Lage des Gebiets klar erkennbar, dass es sich nicht um einen Bebauungsplan der Innenentwicklung handeln kann, denn das Baugebiet grenzt zwar an bestehende Strukturen an, liegt aber eindeutig im Außenbereich, so dass unabhängig von der relativ geringen Größe der geplanten Bebauung ein vollständiges Bauleitplanverfahren – mit vorlaufender Änderung des FNP, Durchführung einer UP und allen nach dem BauGB vorgesehenen Beteiligungsverfahren – durchzuführen ist.

Fallbeispiel 4 Ergänzung eines bestehenden Wohngebiets auf einem ehemaligen Gewerbegrundstück

Nicht eindeutig zu beurteilen ist der folgende Fall. Bei dem Gebiet handelt es sich um eine Planung, bei der innerhalb der gekennzeichneten Fläche ein kleineres Wohngebiet auf dem Gelände einer brach gefallenen Fabrik als Abrundung der vorhandenen Bebauung entstehen sollte.



Obwohl die geplante Grundfläche deutlich unterhalb des in § 13 a BauGB festgelegten Schwellenwerts für die Durchführung einer Vorprüfung bleibt und somit ohne UP möglich sein müsste, weil sie der „Wiedernutzbarmachung“ einer Brache dient, ergeben sich Zweifel hinsichtlich der Anwendbarkeit des beschleunigten Verfahrens. Diese resultieren hier aus der Prägung der Umgebung, denn es handelt sich aufgrund der Größe der an die Brachfläche angrenzenden unbebauten Bereiche möglicherweise um einen „Außenbereich im Innenbereich“. Wäre nur das ehemalige Gewerbegrundstück selbst für die nachfolgende Wohnbebauung vorgesehen, wäre der Fall u.U. anders zu beurteilen. Da die Bebauung aber in Teilen auch leicht darüber hinausgehen soll, ist nicht klar, ob es sich im vorliegenden Fall wirklich noch um einen „Bebauungsplan der Innenentwicklung“ handelt.

Fallbeispiel 5 – Verdichtung der Bebauung im dörflichen Umfeld auf dem Grundstück eines aufgegebenen Sägewerks

Der letzte dargestellte Fall wird derzeit in unserem Büro bearbeitet. Es handelt sich um ein Gebiet am Ortsrand einer kleinen Kommune, auf dem maximal etwa 12 Wohnbaugrundstücke von durchschnittlich rund 500 bis 750 m² Größe entstehen können, so dass selbst bei einer GRZ von 0,4 der Schwellenwert, nachdem der Plan UP-pflichtig wäre oder einer Vorprüfung unterzogen werden müsste, bei Weitem unterschritten wird.



Der Plan soll im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden, wofür nach der Sachlage des konkreten Einzelfalls alle Voraussetzungen gegeben sind.

Bei dem Plangebiet handelt es sich durchweg um aufgegebenen Flächen, die ehemals einer anderen Nutzung dienten, also um eine klassische „Wiedernutzbarmachung“, es soll eine „Nachverdichtung“ der hier bereits in Ansätzen vorhandenen Wohnbebauung erreicht werden und es handelt sich aufgrund der noch vorhandenen gewerblichen Bauten, der geringen Größe und der Lage der Fläche sicher nicht um einen „Außenbereich im Innenbereich“.

FAZIT

Mit den neuen Bestimmungen des Gesetzes zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte hat der Gesetzgeber auf die herbe Kritik reagiert, die das EAG Bau von Anfang an begleitet hat.

Es schafft in verschiedenen Bereichen eine nicht unerhebliche Erleichterung für die Realisierung von Vorhaben (§ 13 a) und ermöglicht den Kommunen zudem auch beim Dauerthema „Einzelhandel“ flexibler als bislang zu reagieren (§ 9 Abs. 2 a). Auch die „echte Präklusionsregel“ (§ 3 Abs. 3) dürfte in der Praxis erhebliche Bedeutung erlangen und zu einer Eindämmung der immer größeren Flut von Normenkontrollanträgen führen.

Der sehr große Anwendungsbereich der Regelungen des § 13 a ruft indes auch Kritik hervor, weil gerade im Innenbereich die meisten Bebauungspläne eine Größe von etwa 5 ha, die erforderlich ist, um bei „normaler“ baulicher Dichte (GRZ 0,4) den Schwellenwert von 20.000 m² zu überschreiten, gar nicht erreichen, denn mitgerechnet werden im Normalfall ja nur die von baulichen Anlagen überdeckten Grundstücksflächen i.S.v. § 19 (2) BauNVO. Straßen, Wege oder Plätze werden, da sie nicht unter den Vorhabenbegriff nach § 29 BauGB fallen, nicht mitgerechnet.

Durch eine gezielte Geltungsbereichsabgrenzung und eine zeitlich gestaffelte Realisierung verschiedener, benachbarter Pläne ist zudem die der Anwendung des beschleunigten Verfahrens möglicherweise entgegenstehende „Verfahrenskumulation“ strategisch beeinflussbar. Eine Fehleinschätzung der Voraussetzungen des § 13 a BauGB kann – wie auch die Fallbeispiele zeigen – zudem in manchen Fällen zu Streitigkeiten führen.

Im Übrigen muss abschließend auch darauf hingewiesen werden, dass die Möglichkeit des Verzichts auf die Durchführung einer UP nicht gleichzusetzen ist mit dem Entfall der Verpflichtung, *alle* relevanten Belange – also auch die einschlägigen Umweltgesichtspunkte – im Rahmen der Abwägung zu ermitteln, zu gewichten und bei den zu fassenden Beschlüssen zu berücksichtigen. Eine völlige „Ausblendung“ der Umweltaspekte wäre auch im „beschleunigten Verfahren“ sträflich und könnte zur Unwirksamkeit des Bebauungsplans führen.

Impressum: isu-aktuell ist eine Veröffentlichung des Planungsbüros isu. Alle Rechte vorbehalten. Vervielfältigungen, auch auszugsweise, Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen zu kommerziellen Zwecken nur mit schriftlicher Genehmigung des Büros isu.

Herausgeber: isu – Immissionsschutz, Städtebau, Umweltplanung
Am Tower 14 · 54634 Bitburg/Flugplatz
Telefon (0 65 61) 94 49 01 · Telefax (065 61) 94 49 02
E-Mail: info-bit@i-s-u.de

Redaktion: Dipl.-Ing. Klaus Zimmermann

DTP-Realisation: BohnFoto&Design, 54636 Trimport

Copyright: Inhalte, Konzept und Layout unterliegen dem Urheberrecht.