

DER BAYERISCHE BÜRGERMEISTER

ZEITSCHRIFT FÜR KOMMUNALE SELBSTVERWALTUNG

Ein Beitrag aus dem Bayerischen Bürgermeister Heft 1/2007 Seite 33 und Heft 2/2007 Seite 74

Die Novellierung des Baugesetzbuches 2006

Das Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte

Dr. Christoph Brandenburg, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht, München¹

Mit der BauGB-Novelle 2006 ändert der Gesetzgeber wichtige Regelungen des Städtebaurechts. Durch ein „beschleunigtes Verfahren“ für Bebauungspläne der Innenentwicklung, neuen Möglichkeiten der Steuerung von Einzelhandelsansiedlungen und der Flexibilisierung des „Vorhabenbezogenen Bebauungsplans“ wird der Flächenverbrauch reduziert und die Innenstadtentwicklung gestärkt.

Der Gesetzgeber hat Ende 2006 das „Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte“ verabschiedet.² Wesentliches Ziel des Gesetzes ist die Stärkung der Innenentwicklung bei der Aufstellung von Bebauungsplänen und zugleich die Schaffung investitionsfreundlicher Rahmenbedingungen. Hintergrund ist das Ziel, die Inanspruchnahme von Flächen für Siedlungs- und Verkehrsflächen zu reduzieren. Der Flächenverbrauch in Deutschland soll von täglich 105 ha (Stand: 2003) bis zum Jahr 2020 auf täglich 30 ha reduziert werden.³ Im Städtebau soll das besonders durch die Förderung der sogenannten „Innenentwicklung“ geschehen. Neue Bebauungspläne sollen vorrangig innerhalb des Siedlungszusammenhangs von Städten und Gemeinden aufgestellt werden. Hierzu gehören Grundstücke von Bahn, Post und Militär ebenso wie industriell oder von der öffentlichen Hand genutzte Flächen, deren Nutzung aufgegeben oder an den Stadtrand verlagert wird. Zusätzlich hat der Gesetzgeber die Novellierung des Baugesetzbuches (BauGB) zum Anlass genommen, um weitere Gesetzesänderungen vorzunehmen. Dies betrifft vor allem die Themenkomplexe „Einzelhandel“, „Städtebauliche Sanierungsmaßnahme“ und „Vorhabenbezogener Bebauungsplan“.

Wesentlicher Inhalt des „Gesetzes zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte“ sind folgende Änderungen des Baugesetzbuches:

- ▶ Die Sicherung zentraler Versorgungsbereiche soll gestärkt werden.
- ▶ Der Anwendungsbereich für vorhabenbezogene Bebauungspläne soll erweitert werden.
- ▶ Die Möglichkeiten, gegen einen Bebauungsplan mittels einer Normenkontrollklage vorzugehen, werden eingeschränkt.
- ▶ Wohnvorhaben im Innenbereich werden erleichtert.
- ▶ Der Abschluss und die Abrechnung von Sanierungsverfahren soll beschleunigt und erleichtert werden.
- ▶ Die sogenannten „Business Improvement Districts“ (BID) werden im Baugesetzbuch verankert.
- ▶ Durch die Einführung eines „Bebauungsplans der Innenentwicklung“ soll durch ein „beschleunigtes Verfahren“ die Umnutzung innerstädtischer Grundstücke gegenüber solchen Bebauungsplanverfahren, die eine Neuinanspruchnahme von Flächen erfordern, privilegiert werden.
- ▶ Die Vorschriften der Planerhaltung werden modifiziert.

Neben dem Baugesetzbuch wurden die Verwaltungsgerichtsordnung (zum Normenkontrollverfahren) und das Gesetz

über die Umweltverträglichkeitsprüfung geändert. Im Folgenden werden die wichtigsten Änderungen des Baugesetzbuches vorgestellt.

Sicherung zentraler Versorgungsbereiche im unbeplanten Innenbereich (§ 9 Abs. 2 a BauGB)

Mit dem vor zweieinhalb Jahren in das Baugesetzbuch neu eingeführten § 34 Abs. 3 BauGB⁴ sollte den Gemeinden die Standortsteuerung von großflächigen Einzelhandelsbetrieben im unbeplanten Innenbereich ermöglicht werden. Hat ein Vorhaben schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche der Gemeinde, ist es nicht genehmigungsfähig. Nun soll den Gemeinden auch auf der

1 Der Autor ist Partner der Kanzlei Taylor Wessing, München und berät u. a. Kommunen, Investoren und Projektentwickler im öffentlichen Bau- und Planungsrecht sowie im Umweltrecht (www.taylor-wessing.com). Er ist Mitherausgeber von Upmeier/Brandenburg, „Das neue Baugesetzbuch 2006“.

2 Das Gesetz wurde am 9. 11. 2006 vom Bundestag und am 15. 12. 2006 vom Bundesrat beschlossen. Es soll am 1. 1. 2007 in Kraft treten. Der Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens und die einschlägigen Drucksachen sind unter <http://dip.bundestag.de/gesta/16/J018.pdf> abrufbar. Wer sich über die Begründung des Gesetzgebers für die neuen gesetzlichen Regelungen informieren will, sollte folgende Drucksachen lesen: Den Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 4. 9. 2006 (BT-Drs. 16/2496); die Stellungnahme des Bundesrates und die Gegenäußerung der Bundesregierung vom 12. 10. 2006 (BT-Drs. 16/2932); die Beschlussempfehlung und den Bericht des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung vom 8. 11. 2006 (BT-Drs. 16/3308).

3 Vgl. hierzu die Empfehlungen des Rates für Nachhaltige Entwicklung an die Bundesregierung zum Thema „Mehr Wert für die Fläche: Das ‚Ziel-30-ha‘ für die Nachhaltigkeit in Stadt und Land“ (Juli 2004), abrufbar unter: www.nachhaltigkeitsrat.de.

4 Durch das Europarechtsanpassungsgesetz Bau (EAG Bau) vom 24. Juni 2004 (BGBl. I S. 1359), in Kraft getreten am 20. 7. 2004.

Ebene der Bauleitplanung die Möglichkeit gegeben werden, zentrale Versorgungsbereiche im Gemeindegebiet zu schützen. Hierzu ist es nach der neuen Bestimmung des § 9 Abs. 2 a BauGB möglich, einen Bebauungsplan aufzustellen, mit dem im unbeplanten Innenbereich gezielt Festsetzungen über die Zulässigkeit bestimmter Arten von Nutzungen, insbesondere von Einzelhandelsbetrieben, getroffen werden können.

Festgesetzt werden kann nach Satz 1 der Regelung, dass nur bestimmte Arten der nach § 34 Abs. 1 und 2 BauGB zulässigen baulichen und sonstigen Anlagen zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können. Die Festsetzung eines Baugebiets ist nicht erforderlich, so dass die Aufstellung eines einfachen Bebauungsplans (§ 30 Abs. 3 BauGB) ausreichen kann. In der Begründung zum Bebauungsplan muss dargelegt werden, in welcher Weise der Bebauungsplan der Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche dient. Gemäß Satz 2 der Regelung soll insbesondere ein städtebauliches Entwicklungskonzept im Sinne von § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB berücksichtigt werden, wenn es Aussagen über zentrale Versorgungsbereiche der Gemeinde enthält (z. B. sogenannte „Zentrenkonzepte“). Ein solches Entwicklungskonzept ist aber nicht Voraussetzung für eine Festsetzung gemäß § 9 Abs. 2 a BauGB. Satz 3 der Regelung formuliert als sog. „Soll-Vorschrift“, dass für die schützenswerten zentralen Versorgungsbereiche die planungsrechtlichen Voraussetzungen für Vorhaben, die diesen Versorgungsbereichen dienen, in der Regel vorhanden sein sollen. Gemeint ist mit dieser nicht ganz leicht verständlichen Vorschrift wohl Folgendes: Voraussetzung für eine Festsetzung nach § 9 Abs. 2 a BauGB soll sein, dass der zu schützende zentrale Versorgungsbereich konkret benannt werden kann. Dies bezieht sich bei zu erhaltenden, somit bereits bestehenden zentralen Versorgungsbereichen auf die vorhandenen planungsrechtlichen Voraussetzungen nach § 34 oder § 30 BauGB. Bei noch zu entwickelnden Plangebieten soll zumindest ein Aufstellungsbeschluss vorliegen, aus dem sich Entsprechendes ergibt.

Aus kommunaler Sicht wird bei der Anwendung dieser neuen Festsetzungsmöglichkeit zu prüfen sein, ob Bebauungspläne mit einem größeren Umgriff zulässig sind, die die Ansiedelung von (großflächigen) Einzelhandelsbetrieben in bisher unbeplanten Innenbereichen verhindern bzw. einschränken.⁵ Jedoch werden sich auch diese Bebauungspläne an § 1 BauGB messen lassen müssen. Eine reine Negativplanung ohne die gebotene städtebauliche Erforderlichkeit (vgl. § 1 Abs. 3 BauGB) ist weiterhin unzulässig.

Vorhabenbezogener Bebauungsplan (§ 12 Abs. 3 a BauGB)

Der vorhabenbezogene Bebauungsplan (§ 12 BauGB) hat sich in der Praxis bewährt und bietet den Kommunen viele Vorteile. Aus diesem Grund wird er von diesen regelmäßig vorgeschlagen, wenn ein Vorha-

benräger an die Kommune mit der Bitte herantritt, ein Gebiet zu überplanen. Seitens der Vorhabenräger erweist sich jedoch oft die sehr konkrete Beschreibung eines Vorhabens als zu unflexibel gegenüber späteren Änderungswünschen. Um an dem von den Kommunen gewünschten vorhabenbezogenen Bebauungsplan festzuhalten und nicht auf einen klassischen „Vorratsbebauungsplan“ umschwenken zu müssen, wurde deshalb in der Praxis vielfach ein Baugebiet im vorhabenbezogenen Bebauungsplan festgesetzt und das konkrete Vorhaben im Durchführungsvertrag beschrieben. Diese Praxis hat die Rechtsprechung inzwischen für unwirksam erklärt. Die Festsetzung eines Baugebiets (z. B. WA) reicht ebenso wenig aus, wie die Konkretisierung des Vorhabens im Durchführungsvertrag oder in der Planbegründung. Beide sind nicht Bestandteil der Bauleitplanung und können deshalb eine erforderliche Konkretisierung des Vorhabens in den Festsetzungen nicht ersetzen.⁶

Die Konsequenzen dieser Rechtsprechung sollen durch den neu eingefügten § 12 Abs. 3 a BauGB beseitigt werden. Künftig ist die allgemeine Festsetzung einer baulichen oder sonstigen Nutzung (z. B. durch Festsetzung eines Baugebiets) auch im vorhabenbezogenen Bebauungsplan zulässig. Die Bezugnahme auf den Durchführungsvertrag ist nun möglich. Die Gemeinde kann zukünftig die Nutzungen in entsprechender Anwendung des § 9 Abs. 2 BauGB unter der aufschiebenden Bedingung festsetzen, dass die Verpflichtungen aus dem Durchführungsvertrag erfüllt werden. Wurde dort das Vorhaben ausreichend konkret beschrieben, ist trotz der allgemein gehaltenen Festsetzungen nur das konkrete Vorhaben aus dem Durchführungsvertrag zulässig. Eine Änderung des Vorhabens ist nun möglich, indem lediglich der Durchführungsvertrag, nicht aber der vorhabenbezogene Bebauungsplan geändert wird. Hierdurch wird das städtebauliche Instrument erheblich flexibilisiert, was aus kommunaler Sicht zu begrüßen ist. Bei Anwendung des § 12 Abs. 3 a BauGB wird sich die zulässige Nutzung künftig nur noch aus einer Zusammenschau von Festsetzungen des vorhabenbezogenen Bebauungsplans und Durchführungsvertrags ergeben. An der bisher geübten Praxis, den Durchführungsvertrag der Öffentlichkeit nicht zugänglich zu machen, da er nicht Bestandteil der Bauleitplanung ist, wird man wohl nicht mehr festhalten können. Zumindest wird man denjenigen Teil des Durchführungsvertrags zum Bestandteil der einsehbaren Planunterlagen machen müssen, auf den sich die Festsetzung in entsprechender Anwendung des § 9 Abs. 2 BauGB bezieht.

Normenkontrollverfahren (§ 3 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 BauGB, § 47 VwGO)

Deutlich erschwert wird die Möglichkeit von natürlichen oder juristischen Personen sowie Behörden, Bebauungspläne und sonstige Satzungen im Wege der Normenkontrolle vor Gericht überprüfen zu lassen. Dies geschieht durch zwei Gesetzesänderungen. Zum einen wird die Frist

des § 47 Abs. 2 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO), nachdem ein Normenkontrollantrag innerhalb von zwei Jahren nach Bekanntmachung der Satzung gestellt werden kann, auf ein Jahr verkürzt. Zum anderen wird eine sogenannte Präklusionsvorschrift neu in § 47 Abs. 2 a VwGO aufgenommen. Demnach ist ein Normenkontrollantrag einer natürlichen oder juristischen Person unzulässig, wenn diese nur Einwendungen geltend macht, die sie im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 3 Abs. 2 bzw. § 13 Abs. 2 Nr. 2 oder § 13 a Abs. 2 Nr. 1 BauGB) nicht oder nicht fristgerecht geltend gemacht hat und diese Einwendungen hätte geltend machen können. Diese Rechtsfolge tritt aber nur ein, wenn auf sie im Rahmen der Beteiligung hingewiesen worden ist. Dies soll der geänderte § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 BauGB sicherstellen, der eine entsprechende Verpflichtung der Gemeinden vorschreibt. Für bereits in Kraft getretene Bebauungspläne kann die Regelung deshalb keine Anwendung finden.

Im Ergebnis führt dies dazu, dass Einwendungen, die z. B. im Rahmen der vierwöchigen öffentlichen Auslegung gemäß § 3 Abs. 2 BauGB nicht vorgebracht wurden, obwohl sie hätten geltend gemacht werden können, in einem Normenkontrollverfahren nicht mehr erfolgreich vorgetragen werden können. Der Verwaltungsgerichtshof muss sie als unzulässig zurückweisen. Ob der Gesetzgeber hiermit den Gemeinden einen großen Gefallen getan hat, wird die Praxis erweisen. Aufgrund dieser neuen Präklusionsregelung wird sich der Umfang der Einwendungen zumindest bei in der Öffentlichkeit umstrittenen Bebauungsplänen wahrscheinlich erhöhen, da sich die beteiligten natürlichen und juristischen Personen mit Blick auf ein mögliches Normenkontrollverfahren absichern werden⁷. Dies verschiebt einen Teil des Prüfungsaufwandes von der dem Satzungsbeschluss nachgelagerten gerichtlichen Kontrolle nun in das Planaufstellungsverfahren der Gemeinde. Der anschließende Abwägungsvorgang der Gemeinde wird hierdurch nicht einfacher.

Wohnbauvorhaben im unbeplanten Innenbereich (§ 34 Abs. 3 a BauGB)

Die Regelung des § 34 Abs. 3 a BauGB ist erst vor zweieinhalb Jahren in das Baugesetzbuch⁸ aufgenommen worden. Bei der Erweiterung, Änderung, Nutzungsänderung oder Erneuerung eines Gewerbe- oder Handwerksbetriebs kann seitdem im

5 Im Praxistest wurde von den beteiligten Kommunen sogar eine entsprechende Planung für das gesamte Gemeindegebiet für unbedenklich gehalten, wenn die Flächen nach § 35 BauGB (Außenbereich) und die bereits überplanten Flächen ausgenommen würden; vgl. Bunzel, BauGB-Novelle 2006 im Praxistest, Ergebnisbericht, Oktober 2006, S. 55.

6 So das BVerwG, Urt. vom 18. 9. 2003, NVwZ 2004, 229, 230 f.; bestätigt durch BVerwG, Beschl. vom 10. 8. 2004, 4 BN 29.04.

7 So sehen das auch die im Praxistest beteiligten Gemeinden, vgl. Bunzel, BauGB-Novelle 2006 im Praxistest, Ergebnisbericht, Oktober 2006, S. 82–83.

8 Siehe Fußnote 4.

Innenbereich auf das Erfordernis des Einfügens in die Eigenart der näheren Umgebung verzichtet werden. Nun wird diese Privilegierung in § 34 Abs. 3 a Satz 1 Nr. 1 BauGB auch auf die „Erweiterung, Änderung oder Erneuerung einer zulässigerweise errichteten Anlage zu Wohnzwecken“ ausgedehnt. Die Grenze ist die städtebauliche Vertretbarkeit und die Würdigung nachbarlicher Interessen. Mit dieser Regelung soll es z. B. ermöglicht werden, eine Aufstockung bestehender Wohnungsbauten über das in der näheren Umgebung vorhandene Maß der Nutzung zu genehmigen, ohne ein Bebauungsplanverfahren durchführen zu müssen. Ob von der neuen Regelung auch die Nutzungsänderung von Büro- und Industriegebäuden zu Wohnzwecken umfasst wird, ist eine Frage der Auslegung der Vorschrift. Der Wortlaut des Gesetzes lässt die Auslegung zu, dass die Änderung baulicher Anlagen zu Wohnzwecken auch die Nutzungsänderung mit umfasst. Gegen diese Auslegung spricht zum einen die Begründung des Gesetzes, die wohl eher von den Fällen einer bereits bestehenden Wohnbebauung auszugehen scheint⁹ und der Vergleich der neuen Regelung mit dem ersten Halbsatz von § 34 Abs. 3 a Satz 1 BauGB. Während im ersten Halbsatz (zu den Gewerbe- und Handwerksbetrieben) die Nutzungsänderung ausdrücklich erwähnt wird, findet sie im zweiten Halbsatz (zu den Wohnungsbauvorhaben) keine Erwähnung.¹⁰ Da der Gesetzgeber hier auf eine Klarstellung verzichtet hat, wird Rechtssicherheit erst durch die Rechtsprechung geschaffen werden.

Aus kommunaler Sicht dürfte die neue Regelung zwiespältig gesehen werden. Während sie einerseits mehr Freiheiten bei der Zulassung von Wohnungsbauvorhaben eröffnet und damit der Gemeinde im Einzelfall die aufwendige Bauleitplanung für ein solches Projekt ersparen kann, wird andererseits ein Rechtsanspruch des Bauherrn auf Genehmigung eines Wohnungsbauvorhabens geschaffen, welches sich nicht in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt. Dies kann zu erheblichen Konflikten bei Gemengelagen führen und erhöht den Druck auf die Gemeinde, unerwünschten Entwicklungen im Innenbereich städtebaulich zu begegnen.

Beschleunigung und Erleichterung von Sanierungsverfahren (§§ 142 ff. BauGB)

Das Baugesetzbuch sieht in § 136 Abs. 1 und § 149 Abs. 4 Satz 2 BauGB Regelungen vor, die der zügigen Durchführung und dem schnellen Abschluss einer städtebaulichen Sanierungsmaßnahme verpflichtet sind. Nach den Erfahrungen in der Praxis kam es aber immer wieder zu überlangen Verfahrensdauern, die zu einer unangemessenen Belastung der Grundstückseigentümer und auch der zuständigen Verwaltung führten. Aus diesem Grund sieht der neue § 142 Abs. 3 BauGB nun vor, dass die Gemeinde bei dem Beschluss über die Sanierungssatzung eine Frist festlegen soll, innerhalb derer die Sanierung durchgeführt werden soll. Erstmals wird auch

im Gesetz ein Regelzeitraum von 15 Jahren für den Abschluss einer städtebaulichen Sanierungsmaßnahme festgelegt (§ 142 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 BauGB). Dieser kann aber durch Beschluss verlängert werden, wenn die Sanierung nicht innerhalb des festgelegten Zeitraums durchgeführt werden kann (§ 142 Abs. 3 Satz 4 BauGB). Damit existieren weiterhin keine letztverbindlichen Fristen für die Durchführung einer Sanierungsmaßnahme. Die Gemeinde wird aber nun gezwungen sein, einen Zeitraum von mehr als 15 Jahren in ihrem Beschluss entsprechend zu begründen.

Nach der bisher geltenden Rechtslage war über eine sanierungsrechtliche Genehmigung gemäß § 145 Abs. 1 BauGB innerhalb einer Frist von einem Monat zu entscheiden. Diese Frist konnte einmalig um höchstens drei Monate verlängert werden. Dies galt auch dann, wenn aufgrund eines parallel laufenden Baugenehmigungsverfahrens die Baugenehmigungsbehörde für die Erteilung der sanierungsrechtlichen Genehmigung zuständig war. Für den Fall der Zuständigkeit der Baugenehmigungsbehörde (im Einvernehmen mit der Gemeinde) wird nun die Frist auf zwei Monate verdoppelt (§ 145 Abs. 1 Satz 3 BauGB). Da aber nur eine Verlängerung um insgesamt zwei Monate möglich ist, bleibt es im Ergebnis bei der maximalen Verfahrensdauer von höchstens vier Monaten.

Der neu eingefügte § 154 Abs. 2 a BauGB betrifft den vom Eigentümer an die Gemeinde zu entrichtenden Ausgleichsbeitrag und soll für bestimmte Fälle ein vereinfachtes Verfahren zur Ausgleichsbeitragsermittlung vorsehen. Hierbei ist nicht wie sonst von der Bodenwerterhöhung (Differenz zwischen Endwert und Anfangswert), sondern nur von dem Aufwand für die Erweiterung oder Verbesserung von Verkehrsanlagen (§ 127 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 BauGB) auszugehen. Eine überschlägige Prüfung muss aber ergeben haben, dass die sanierungsbedingte Bodenwerterhöhung nicht wesentlich über der Hälfte des ermittelten Gesamtaufwands liegt. Als Berechnungsmethode ist der einfach handzuhabende Flächenmaßstab vorgesehen (§ 154 Abs. 2 a Satz 3 BauGB).

Bebauungsplan der Innenentwicklung (§ 13 a BauGB)

Ein Kernstück der Novellierung des Baugesetzbuches ist die Einführung eines neuen „Bebauungsplans der Innenentwicklung“. § 13 a Abs. 1 Satz 1 BauGB definiert diesen als einen „Bebauungsplan für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, die Nachverdichtung oder andere Maßnahmen der Innenentwicklung“. Er umfasst somit Planungen, die der Erhaltung, Erneuerung, Fortentwicklung, Anpassung und dem Umbau vorhandener Ortsteile im Sinne von § 1 Abs. 6 Nr. 4 BauGB dienen. Hierdurch soll der „Bebauungsplan der Innenentwicklung“ von Planungsvorhaben abgegrenzt werden, die Flächen außerhalb von Ortslagen einer Bebauung zuführen. Die Bedeutung dieses neuen Instru-

ments dürfte groß sein, da ein sehr großer Anteil der in letzter Zeit von den Kommunen aufgestellten Bebauungspläne die Voraussetzungen des neuen § 13 a BauGB erfüllen dürfte. Es könnte sich deshalb – zumindest in größeren Städten und Gemeinden – um den künftigen Regelfall oder zumindest um einen sehr häufig anwendbaren Fall einer Bauleitplanung handeln. Sinn und Zweck des neuen § 13 a BauGB ist die Ermöglichung einer schnelleren (bzgl. des Verfahrens) und schlankeren (bzgl. des Prüfungsumfanges) Bauleitplanung bei der Revitalisierung innerstädtischer Flächen. Hierbei hat der Gesetzgeber insbesondere die städtebaulichen Brachen von Industrie-, Post-, Bahn- und Militärliegenschaften im Auge, die im Vergleich zu Ortsrandlagen vorrangig einer neuen Nutzung zugeführt werden sollen.

Der Bebauungsplan der Innenentwicklung kann im sogenannten „**beschleunigten Verfahren**“ (§ 13 Abs. 2 BauGB) aufgestellt werden. Hierbei handelt es sich um einen neuen Begriff, der vom „vereinfachten Verfahren“ des § 13 BauGB zu unterscheiden ist. Die Anwendungsvoraussetzungen für das beschleunigte Verfahren sind in § 13 a Abs. 1 BauGB abschließend aufgezählt. Das neue Verfahren ist auf Plangebiete anwendbar, deren Umgriff weniger als 20 000 qm Grundfläche im Sinne von § 19 Abs. 2 BauNVO umfasst (§ 13 a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BauGB). Bei Plangebieten zwischen 20 000 und 70 000 qm Grundfläche ist anhand einer Vorprüfung des Einzelfalls einzuschätzen, ob der Bebauungsplan voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen im Sinne von § 2 Abs. 4 Satz 4 BauGB hat (§ 13 a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BauGB). Diese Vorprüfung des Einzelfalls ist anhand von Kriterien vorzunehmen, die in einer neuen Anlage 2 zum Baugesetzbuch aufgelistet sind. Wird in dem Bebauungsplan keine Grundfläche festgesetzt, ist hilfsweise die voraussichtlich zu versiegelnde Fläche heranzuziehen (§ 13 a Abs. 1 Satz 3 BauGB). Die Gemeinde soll bei dieser Vorprüfung des Einzelfalls anhand der Kriterien der Anlage 2 lediglich überschlägig abschätzen, ob der Bebauungsplan erhebliche Umweltauswirkungen haben kann. Nicht erforderlich ist es, mit einer in die Einzelheiten gehenden Untersuchung das Vorliegen erheblicher Umweltauswirkungen abschließend festzustellen¹¹. Weitere Voraussetzung ist, dass die Planung keine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung auslöst (§ 13 a Abs. 1 Satz 4 BauGB) oder Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung von Flora-Fauna-Habitat- oder Vogelschutzgebieten vorliegen (§ 13 a Abs. 1 Satz 5 BauGB). Die Aufstellung des Bebauungsplans im beschleunigten Verfahren hat gemäß § 13 a Abs. 2 BauGB mehrere Vorteile, die sich im Sinne einer Verfahrensbeschleunigung und -vereinfachung auswirken können. So bedarf es – wie im vereinfachten Verfahren – **keiner Umweltprüfung** gemäß § 2 Abs. 4 BauGB mehr. Diese entfällt **ersatzlos**. Das

9 BT-Drs. 16/2496, S. 15.

10 Auch im Praxistest der Gemeinden waren sich diese über die Auslegung des § 34 Abs. 3 a Satz 1 Nr. 1 BauGB uneinig, vgl. Bunzel, BauGB-Novelle 2006 im Praxistest, Ergebnisbericht, Oktober 2006, S. 77.

11 BT-Drs. 16/2496, S. 14.

beschleunigte Verfahren des § 13 a BauGB ist deshalb nur anwendbar, wenn die Planung keine erheblichen Umweltauswirkungen auslöst. Ebenso kann – wie im vereinfachten Verfahren – die frühzeitige Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung entfallen und die Beteiligung der Öffentlichkeit (§ 3 Abs. 2 BauGB) bzw. der Behörden und sonstigen Trägern öffentlicher Belange (§ 4 Abs. 2 BauGB) modifiziert werden. Ein Bebauungsplan der Innenentwicklung kann aufgestellt werden, bevor der Flächennutzungsplan entsprechend geändert wurde. Das Entwicklungsgebot des § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB, welches für den klassischen Bebauungsplan vorschreibt, dass ein Bebauungsplan aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln ist, wird faktisch aufgegeben, da es beim Bebauungsplan der Innenentwicklung ausreicht, wenn der Flächennutzungsplan nach Aufstellung des Bebauungsplans im Wege der Berichtigung angepasst wird. Nach der Gesetzesbegründung handelt es sich bei dieser Berichtigung um einen redaktionellen Vorgang, der die Aufstellung eines Flächennutzungsplans nicht erfordert¹²; ein diesbezügliches Änderungsverfahren entfällt. Auch eine Genehmigung des Bebauungsplans durch die höhere Verwaltungsbehörde ist nicht erforderlich, da der § 10 Abs. 2 Satz 1 BauGB einen insoweit abschließenden Katalog enthält. Bei Bebauungsplänen der Innenentwicklung, deren Umfang weniger als 20000 qm Grundfläche im Sinne von § 19 Abs. 2 BauNVO umfasst (§ 13 a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BauGB), entfällt die Ausgleichspflicht des § 1 a Abs. 3 BauGB für Eingriffe in den Naturhaushalt bzw. das Landschaftsbild. Die Eingriffsintensität spielt hierbei keine Rolle; ein Ausgleich ist nicht erforderlich und kann vom Vorhabenträger bei Abschluss eines städtebaulichen Vertrages nur auf freiwilliger Basis verlangt werden. Der Gesetzgeber tut in diesen Fällen so, als lägen die Voraussetzungen des § 1 a Abs. 3 Satz 5 BauGB vor (vgl. § 13 a Abs. 2 Nr. 4 BauGB). Eine Überwachung der Umweltauswirkungen gemäß § 4 c BauGB (Monitoring) entfällt konsequenterweise ebenfalls.

Rechtlicher Hintergrund für die Umweltprüfung und bestimmter Öffentlichkeitsbeteiligungsschritte sind EU-Richtlinien, insbesondere die sog. **Plan-UP-Richtlinie**.¹³ Der Gesetzgeber in Deutschland hatte sich 2004 entschieden, alle Bauleitpläne ausnahmslos einer Umweltprüfung zu unterziehen, um die schwierige und fehleranfällige „Vorprüfung des Einzelfalls“ zu vermeiden. Nun hält diese in Gestalt des „beschleunigten Verfahrens“ doch Einzug in das Baugesetzbuch. Der Gesetzgeber begründet sehr ausführlich, warum er den neuen § 13 a BauGB für europarechtskonform hält und verweist hier wiederholt darauf, dass Einzelfragen aus dem Umweltbereich sowieso der Abwägungsentscheidung der Gemeinde unterliegen.¹⁴ Um Rechtsunsicherheiten zu vermeiden, sind deshalb die Gemeinden zumindest in der Anfangsphase der Einführung des neuen § 13 a BauGB gut beraten, bei Zweifeln die Übereinstimmung des Bebauungsplans mit europäischen Umweltrecht prüfen zu lassen, um so die Erfolgsaussichten einer Normenkontrolle zu

vermindern. Im Einzelfall kann es hilfreich sein, bestimmte Aspekte aus dem Umweltbereich trotz fehlender Umweltprüfung bei der Abwägung gesondert zu dokumentieren.¹⁵

§ 13 a Abs. 3 BauGB enthält für die Gemeinde wichtige Vorschriften, die sich auf die **ortsübliche Bekanntmachung des Bebauungsplans** der Innenentwicklung beziehen. Die Öffentlichkeit soll frühzeitig über die Besonderheiten des beschleunigten Verfahrens informiert werden. So ist öffentlich bekannt zu machen, dass von einer Umweltprüfung abgesehen wird. Handelt es sich um ein Plangebiet zwischen 20000 und 70000 qm Grundfläche (§ 13 a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BauGB), sind auch die hierfür wesentlichen Gründe bekannt zu geben. Zuvor ist die in diesen Fällen erforderliche Vorprüfung des Einzelfalls durchzuführen, da erst danach Gewissheit darüber besteht, dass das beschleunigte Verfahren zur Anwendung gelangen kann. Sieht die Gemeinde von der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung gem. § 3 Abs. 1 BauGB ab, ist öffentlich bekannt zu machen, wo sich die Öffentlichkeit über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung unterrichten kann und dass die Möglichkeit der Äußerung besteht. Die Bekanntmachung dieser Besonderheiten des beschleunigten Verfahrens können sämtlich gemeinsam mit dem Aufstellungsbeschluss bekannt gemacht werden.

Planerhaltung (§ 214 BauGB)

In § 214 BauGB wurde ein neuer Absatz 2 a eingefügt, der spezielle Regelungen zur Planerhaltung für den Bebauungsplan der Innenentwicklung (§ 13 a BauGB) enthält. Beurteilt die Gemeinde das Vorliegen der Voraussetzungen des § 13 a Abs. 1 Satz 1 BauGB (d. h., es handelt sich um eine Innenentwicklung) unzutreffend, ist dies für die Rechtswirksamkeit des Bebauungsplans unbeachtlich. Ein beachtlicher Fehler wäre es aber, wenn die Gemeinde gezielt Flächen außerhalb von Ortslagen in Anspruch nimmt. Ebenfalls unbeachtlich ist das Unterbleiben der Hinweise nach § 13 a Abs. 3 BauGB. Eine Vorprüfung des Einzelfalls (§ 13 a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BauGB) gilt als ordnungsgemäß durchgeführt, wenn die Vorprüfung entsprechend der Anlage 2 durchgeführt wurde und das Ergebnis nachvollziehbar ist. Anderenfalls besteht ein beachtlicher Mangel, der ein ergänzendes Verfahren nach § 214 Abs. 4 BauGB erforderlich macht. Ebenso wird verfahren, wenn sich der Bebauungsplan mit möglicherweise UVP-pflichtigen Vorhaben auseinanderzusetzen muss. Auch hier gilt das Kriterium der Nachvollziehbarkeit der gemeindlichen Abwägungen und durch den Bebauungsplan darf nicht die Zulässigkeit von Vorhaben nach Spalte 1 der Anlage 1 zum Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) begründet werden.

Business Improvements Districts (§ 171 f BauGB)

Mit der Regelung in § 171 f BauGB zu „Privaten Initiativen zur Stadtentwicklung“

trägt der Bundesgesetzgeber den Bedenken mancher Bundesländer Rechnung, die Zweifel daran hegten, dass die Länder solche gesetzlichen Regelungen überhaupt treffen dürfen. Ziel des § 171 f BauGB ist die Stärkung privater Initiativen, deren bekanntestes Beispiel die sogenannten „Business Improvement Districts“ (BID) sind.¹⁶ Ebenfalls geläufig sind die Begriffe „Immobilien- und Standortgemeinschaften“. In der Regel handelt es sich um einen räumlich begrenzten Bereich, in dem sich Gewerbetreibende und Grundeigentümer zusammenschließen, um das unmittelbare geschäftliche und städtische Umfeld zu verbessern. Eine gesetzliche Regelung ist schlicht deshalb erforderlich, da das BID die Maßnahmen über Mitgliedsbeiträge finanzieren soll, die auch von denjenigen zu leisten sind, die sich gegen die Bildung eines BID ausgesprochen haben. Hamburg, Bremen und Hessen haben bisher entsprechende gesetzliche Regelungen erlassen.¹⁷ Die gesetzliche Einführung und Ausgestaltung des neuen Instruments bleibt auch weiterhin den Ländern überlassen. § 171 f BauGB gibt hier nur den Rahmen vor. Demnach sind diese privaten Initiativen nicht auf Geschäftslagen und Innenstädte begrenzt, sondern können sich auch auf andere städtebaulich bedeutungsvolle Bereiche, wie z. B. Wohngebiete erstrecken. Wie die Länder dies im Einzelnen bzgl. der Ziele und Aufgaben, der Anforderungen an den Maßnahmenträger, des Verfahrens zur Festlegung der Gebiete und der Quoten, der Kontrolle der Aufgabenerfüllung und der Finanzierung der Maßnahmen regeln, bleibt dem Landesrecht überlassen.

Weitere Änderungen des Baugesetzbuches

Aus der Sicht der Kommunen erfreulich ist die Abschaffung der erst 2004 mit dem „Europarechtsanpassungsgesetz Bau“ (EAG Bau)¹⁸ in § 5 Abs. 1 Satz 3 BauGB eingeführten Pflicht zur Überprüfung des Flächennutzungsplanes nach 15 Jahren. Hierdurch sollen die Gemeinden verwaltungsmäßig entlastet werden.

12 BT-Drs. 16/2496, S. 14.

13 Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, ABl. EU Nr. L 197 S. 30.

14 BT-Drs. 16/2496, S. 12 ff.

15 Vgl. z. B. BT-Drs. 16/2496, S. 14 oben links.

16 Eine Einführung zum Thema BID ist einem Merkblatt der IHK Köln (Stand: Mai 2006) unter <http://www.ihk-koeln.de/Navigation/Standortpolitik/StandortfragenUndStadtentwicklung/Anlagen/MerkblattBID.pdf> zu entnehmen.

17 Einen guten Überblick über die Aktivitäten und gesetzlichen Regelungen in den Bundesländern gibt derzeit http://www.dihk.de/inhalt/download/bid_liste.pdf.

18 Durch das Europarechtsanpassungsgesetz Bau (EAG Bau) vom 24. Juni 2004 (BGBl. I S. 1359), in Kraft getreten am 20. 7. 2004.