

IMMOBILIEN ZEITUNG

FACHZEITUNG FÜR DIE IMMOBILIENWIRTSCHAFT

Ein Beitrag aus der Immobilien Zeitung Nr. 4 vom 1.2.2007

BAUGESETZBUCH III

Schneller zum Baurecht in der Stadt

Erneut wurde das Baugesetzbuch (BauGB) umfassend geändert: Zum 1. Januar 2007 ist das „Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte“ in Kraft getreten. Ziel der Gesetzesänderungen ist vor allem die Förderung der so genannten „Innenentwicklung“. Die Rechtsanwälte Dr. Christoph Brandenburg und Dr. Torsten van Jeger stellen die Änderungen im Detail vor.

Städtebauliche Entwicklungen sollen bevorzugt nicht am Stadtrand, sondern innerhalb von Bebauungszusammenhängen stattfinden. Dies betrifft vor allem Konversionsflächen, das heißt Grundstücke von Bahn, Post, Militär, Industrie oder Bund und Gemeinden, die nun neu genutzt werden sollen. Aber auch über die Stärkung des innerstädtischen Einzelhandels oder die Erleichterung bei der Schaffung neuen Wohnraums im Innenbereich soll die Innenentwicklung gefördert werden.

Bebauungsplan der Innenentwicklung

Mit diesem neuen Bebauungsplan-Typ sollen der Flächenverbrauch reduziert und Bebauungspläne innerhalb von Ortsteilen gegenüber Vorhaben „auf der grünen Wiese“ privilegiert werden. Der neue „Bebauungsplan der Innenentwicklung“ (§ 13a BauGB) kann deshalb auf Flächen außerhalb von innerstädtischen Ortslagen keine Anwendung finden. Der Bebauungsplan der Innenentwicklung verfolgt im Wesentlichen zwei Ziele: die Durchführung des Bauleitplanverfahrens in einem so genannten beschleunigten Verfahren und die Reduzierung des Prüfungsumfangs. Das beschleunigte Verfahren ist auf alle Plangebiete anwendbar, deren Umgriff nicht mehr als 70.000 m² Grundfläche umfasst. Bei Plangebieten zwischen 20.000 m² und 70.000 m² Grundfläche muss aber anhand einer „Vorprüfung des Einzelfalls“ geprüft werden, ob der Bebauungsplan erhebliche Umweltauswirkungen haben wird. Nur wenn dies verneint wird, kann der Bebauungsplan der Innenentwicklung zur Anwendung kommen.

Für diese Prüfung ist ein Kriterienkatalog anzuwenden, der als neue Anlage 2 dem BauGB beigelegt ist. Löst das Vorhaben die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung aus oder ist ein Flora-Fauna-Habitat- oder Vogelschutzgebiet beeinträchtigt, kann das beschleunigte Verfahren nicht angewandt werden. Hinsichtlich des Prüfungsumfangs enthält der Bebauungsplan der Innenentwicklung erhebliche

Erleichterungen: Die naturschutzrechtliche Eingriffs-/Ausgleichsregelung entfällt ersatzlos. Somit ist ein Ausgleich für Eingriffe in den Naturhaushalt bzw. das Landschaftsbild nicht mehr erforderlich. Eine Umweltprüfung, wie sie erst 2004 für alle Bauleitpläne eingeführt wurde, entfällt ebenfalls. Auch das Verfahren wird erheblich gestrafft: Die frühzeitige Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung entfällt. Der Bebauungsplan kann ohne gleichzeitige Änderung des Flächennutzungsplans aufgestellt und in Kraft gesetzt werden.

Schnellere Planung für Flächen im Stadtgebiet

Diese Änderungen bedeuten aus der Sicht der Immobilienwirtschaft einen erheblichen Vorteil für die Überplanung von innerstädtischen Flächen. Das beschleunigte Verfahren bietet Möglichkeiten, die Überplanung von Flächen wesentlich schneller zum Abschluss zu bringen als bisher. Der abgespeckte Prüfungsumfang, vor allem bezüglich der Umweltauswirkungen der Planung, spart Investitionen und Zeit in erheblichem Umfang. Normalerweise sollte es möglich sein, einen Bebauungsplan der Innenentwicklung in einem Zeitraum von zwölf Monaten aufzustellen und in Kraft zu setzen, wenn sich der Vorhabenträger professioneller interner oder externer Dienstleister bedient.

Zentraler Punkt ist die neue Vorschrift über die Sicherung zentraler Versorgungsbereiche, § 9 Abs. 2a BauGB. Hiermit wird ein Ziel verfolgt, für das bereits im Jahre 2004 mit § 34 Abs. 3 BauGB eine erste bundesrechtliche Regelung erlassen



Christoph Brandenburg.



Torsten van Jeger

Bilder: Taylor Wessing

worden war. Deren Handhabung hatte sich jedoch als sehr aufwendig erwiesen.

Es soll den Gemeinden mit § 9 Abs. 2a BauGB ein Mittel gegeben werden, die Beeinträchtigung ihrer zentralen Versorgungsbereiche (z.B. Fußgängerzonen) durch dezentrale Einzelhandelsvorhaben zu verhindern. Es geht nicht um die Verhinderung von Einkaufszentren auf der grünen Wiese. Einkaufszentren sind nur in Sondergebieten zulässig und dürfen ohnehin nur errichtet werden, wenn die Gemeinde ein Bauleitplanverfahren durchgeführt hat, in dem die Auswirkungen auf die eigene Innenstadt und auf benachbarte Innenstädte abgewogen werden. Problematisch waren jene Vorhaben, für die kein Bebauungsplanverfahren notwendig war. Es handelt sich um Einzelhandelsvorhaben innerhalb im Zusammenhang bebauter Ortsteile. Dort richtet sich die Zulässigkeit im Wesentlichen danach, ob das Vorhaben sich in die nähere Umgebung einfügt. Daher mussten Einzelhandelsvorhaben an einem innerstädtischen Zubringer oder an einer Ausfallstraße in der Regel genehmigt werden. Es war dabei unerheblich, ob in großem Umfang Kaufkraft aus der Innenstadt abfließen würde. Um das zu bekämpfen, ordnet § 34 Abs. 3 BauGB an, dass Vorhaben im Innenbereich keine schädlichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche haben dürfen. Diese Regelung betrifft jedoch nur das Baugenehmigungsverfahren, in dem umfangreiche und angreifbare Untersuchungen zu den Auswirkungen vorgenommen werden müssen.

Nun kann vorab im Bebauungsplan festgelegt werden, welche baulichen Nutzungen wegen ihrer Auswirkungen auf die Versorgungsstruktur unzulässig oder nur ausnahmsweise zulässig sein sollen. Die Gemeinde muss dabei kein Baugebiet festsetzen. Die Abwägung kann sich auf die Versorgungsstruktur konzentrieren. Deshalb ist insbesondere ein städtebauliches Entwicklungskonzept zu berücksichtigen. Es muss aber keine vollständige Abwägung wie in einem „üblichen“ Bauleitplanverfahren erfolgen. Der Bebauungsplan kann sich auf den zentralen Punkt beschränken. Die Zulässigkeit von Vorhaben richtet sich nur in diesem einen Punkt nach dem Bebauungsplan. Aus der Sicht von Eigentümern kann allerdings der erleichterte generelle Ausschluss von Einzelhandelsvorhaben zu erheblichen Schwierigkeiten bei der Genehmigung von Vorhaben führen.

Planung konkreter Vorhaben wird flexibler

Zu dem beliebten Instrument des vorhabenbezogenen Bebauungsplans, auch Vorhaben- und Erschließungsplan (VEP), enthält das Gesetz wichtige Änderungen, die aus der Sicht der Immobilienwirtschaft von erheblicher Bedeutung sind. In vielen Fällen hat sich der VEP als zu unflexibel erwiesen. Entgegen einer häufig gehandhabten Praxis war bisher die Festsetzung eines Baugebiets, zum Beispiel eines Kerngebiets, im Bebauungsplan und die gleichzeitige Beschreibung des Vorhabens im Durchführungsvertrag rechtlich nicht ausreichend.

Die Gerichte hoben solche Bebauungspläne mit der Begründung auf, dass eine Konkretisierung des Vorhabens nur in den Festsetzungen des Bebauungsplans erfolgen kann. Die neue gesetzliche Regelung in § 12 Abs. 3 a BauGB soll dieses Problem beseitigen. Künftig kann die Gemeinde im vorhabenbezogenen Bebauungsplan ganz allgemein eine bauliche oder sonstige Nutzung wie ein Baugebiet festsetzen. Die konkrete Beschreibung des Vorhabens ist nun im Durchführungsvertrag möglich. Dies führt insbesondere zu dem interessanten Ergebnis, dass Änderungen am Vorhaben nun ohne Änderung des Bebauungsplans möglich sind. Es muss „nur“ der Durchführungsvertrag angepasst werden. Natürlich darf das geänderte Vorhaben nicht gegen die Festsetzungen des

Bebauungsplans verstoßen. Hierauf sollte bei den Festsetzungen geachtet werden. Ändert sich somit das Vorhaben nach Inkrafttreten des Bebauungsplans, kann diese Änderung sehr schnell durch Anpassung des Durchführungsvertrags umgesetzt werden. Dadurch wird das Instrument des vorhabenbezogenen Bebauungsplans erheblich flexibilisiert.

BIDs haben endlich eine bundesrechtliche Grundlage

Mit § 171 f. BauGB wird eine bundesrechtliche Grundlage für die so genannten Business-Improvement-Districts (BID) geschaffen. Es handelt sich um Festlegungen der Gemeinde, durch die sie Immobilien- und Standortgemeinschaften mit besonderen Vorrechten ausstattet. Diese müssen sich der Förderung und Entwicklung eines bestimmten abgegrenzten Gebiets widmen. Es handelt sich meist um private Initiativen von Grundstückseigentümern und Gewerbetreibenden, die entweder ihr Gebiet in seiner Eigenart fördern und ausbauen oder ein städtebaulich problematisches Gebiet aufwerten wollen. Im Unterschied zu rein privaten Vereinen und Initiativen können BIDs mit dem Recht ausgestattet werden, von jedem Grundstückseigentümer oder Gewerbetreibenden einen Beitrag zu erheben. Daher ist eine gesetzliche Grundlage nötig.

Die neugeschaffene Regelung überlässt die konkrete Ausgestaltung den Ländern. BIDs mit besonderen Vorrechten sind daher nur in den Bundesländern zulässig, die entsprechende Gesetze erlassen haben. Dies sind gegenwärtig Bremen, Hamburg, Hessen und Schleswig-Holstein. In Nordrhein-Westfalen sind entsprechende Regelungen derzeit in Planung.

Die BIDs stellen, ähnlich den Öffentlich-Privaten Partnerschaften (ÖPP), in Zeiten knapper öffentlicher Kassen ein modernes Instrument zur Förderung und Nutzbarmachung privater Initiativen dar.

Die Grundlagen des Baurechts

Das deutsche Baurecht ist nicht nur im Baugesetzbuch geregelt, es gibt ein ganzes Geflecht von Vorschriften. Ferner spielen sowohl Bundes- als auch Landesgesetze eine Rolle.

1. Bauplanungsrecht:

- Baugesetzbuch (BauGB)
- Baunutzungsverordnungen (BauNVO)
- Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)

2. Bauordnungsrecht

- (Landes-)Bauordnung des jeweiligen Bundeslandes (LBauO/BauO)
- weitere Rechtsverordnungen, diese regeln z.B. die Bauaufsicht, die Anerkennung von Sachverständigen, den Bau und Betrieb von Garagen und Stellplätzen

3. Raumordnungsrecht

- Raumordnungsgesetz des Bundes (ROG)
- Planungsgesetze der Bundesländer, z.B. Hessisches Landesplanungsgesetz (HLPG)

4. Fachplanungsrecht

- regelt z.B. Verkehrsinfrastruktur: Luftverkehr und Fernstraßen
- regelt z.B. Immissionen: Abfall und Lärm

© Immobilien Zeitung

Nicht jedes Wohnbauvorhaben braucht einen Bebauungsplan

Der neue § 34 Abs. 3a Satz 1 Nr. 1 BauGB will Wohnbauvorhaben im Innenbereich erheblich erleichtern: Ab sofort kann bei der Erweiterung, Änderung oder Erneuerung einer bestehenden Anlage zu Wohnzwecken auf das Gebot des „sich Einfügens“ verzichtet werden. Damit ist es nun beispielsweise möglich, bei der Aufstockung eines bestehenden Wohngebäudes erheblich über die Höhe oder Dichte der umliegenden Bebauung hinauszugehen. Ein Bebauungsplanverfahren ist in diesen Fällen nicht mehr erforderlich. Ob die neue Regelung auch auf die Umwandlung von Büro- in Wohngebäude Anwendung finden kann – so könnte man zumindest das Gesetz auslegen –, wird die Praxis zeigen.

Bei der Aufstellung eines Bebauungsplans haben die Bürger seit jeher im Rahmen der so genannten Öffentlichkeitsbeteiligung die Möglichkeit, Stellungnahmen vorzubringen. Schon bisher konnte aber die Gemeinde verspätet

eingegangene Stellungnahmen unberücksichtigt lassen. Neu ist, dass ein Normenkontrollantrag gegen den Bebauungsplan, mit dem die Unwirksamkeit des Bebauungsplans festgestellt werden kann, nun unzulässig ist, wenn vor Gericht Einwendungen geltend gemacht werden, die nicht bereits im Planaufstellungsverfahren erhoben wurden (§ 47 Abs. 2a Verwaltungsgerichtsordnung). Voraussetzung ist ein entsprechender Hinweis im Planaufstellungsverfahren.

In Zukunft muss also jeder, der einen Bebauungsplan gerichtlich zu Fall bringen will, seine Bedenken bereits erschöpfend während der Öffentlichkeitsbeteiligung vortragen. Das wird in vielen Fällen nicht ohne die Hinzuziehung von Experten (Anwälten, Naturschutzfachleuten etc.) gehen. Darüber hinaus werden die Fristen für die Geltendmachung von Fehlern des Planes und für die Erhebung einer Normenkontrolle von zwei Jahren auf ein Jahr verkürzt.

Aus der Sicht der Immobilienwirtschaft ist die Novelle überwiegend zu begrüßen. Die Einführung eines beschleunigten Verfahrens für

Bebauungspläne der Innenentwicklung sowie die Flexibilisierung des vorhabenbezogenen Bebauungsplans sind erhebliche Erleichterungen. Die Praxis nimmt sie deshalb dankbar auf. Aus der Sicht des Einzelhandels drohen dagegen den Entwicklern neuer Projekte zusätzliche Schwierigkeiten, da der Gesetzgeber den Gemeinden weitere rechtliche Möglichkeiten an die Hand gegeben hat, um die bestehenden Zentren vor Beeinträchtigungen zu schützen. Ambivalent ist die Verkürzung des Rechtsschutzes: Wer neue Projekte plant, wird die eingeschränkten Klagemöglichkeiten begrüßen. Wer dagegen gezwungen ist, sich gegen ein Vorhaben zu wenden, wird es zukünftig schwerer haben, sich gegen die Gemeinde vor Gericht durchzusetzen. (ba)

Die Autoren: Dr. Christoph Brandenburg, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht, ist im Münchner Büro, Rechtsanwalt Dr. Torsten van Jeger ist im Düsseldorfer Büro von Taylor Wessing tätig. Beide sind Partner der Sozietät und beraten u.a. im öffentlichen Bau- und Planungsrecht (www.taylorwessing.com).

Das neue BauGB im Vergleich zu den alten Regelungen: Mehr Flexibilität und weniger Rechtsschutz

Bisherige Rechtslage

Neufassung ab 1. Januar 2007

Keine speziellen Verfahrensregelungen für die Bauleitplanung der Innenentwicklung

Beschleunigung des Verfahrens für „Bebauungspläne der Innenentwicklung“; Reduzierung des Prüfungsumfangs; Wegfall der Umweltprüfung und der Ausgleichspflicht (§ 13a BauGB)

Einzelhandel: Aufwendige Genehmigungsverfahren zum Schutz der Innenstadt vor Kaufkraftabfluss

Sicherung „zentraler Versorgungsbereiche“ durch einfachen Bebauungsplan (§ 9 Abs. 2a BauGB)

Vorhabenbezogene Bebauungspläne setzen das Vorhaben strikt fest

Die Konkretisierung des Vorhabens erfolgt im Durchführungsvertrag, Änderungen sind nun flexibel möglich (§ 12 Abs. 3a BauGB)

Wohnvorhaben im Innenbereich müssen sich in die nähere Umgebung „einfügen“

Im Innenbereich sind Wohnvorhaben für Bestandsobjekte auch zulässig, wenn sie sich nicht (z.B. der Höhe nach) einfügen (§ 34 Abs. 3a BauGB)

Komplexe Sanierungsverfahren für Stadtteile ohne gesetzlich fixierte zeitliche Begrenzung; Finanzierung durch Abschöpfung des gesteigerten Bodenwerts

Begrenzung des Sanierungsverfahrens auf in der Regel 15 Jahre (§ 142 Abs. 3 BauGB); Finanzierung durch Umlage der Kosten des Verfahrens; auf eine Steigerung des Bodenwerts kommt es somit nicht mehr an (§ 154 Abs. 2a BauGB)

Keine Regelung zu Business-Improvement-Districts im BauGB; Landesgesetze bisher in Hamburg, Bremen, Hessen und Schleswig-Holstein

Bundesrecht gibt die Möglichkeit, durch gemeindlichen Beschluss in einem Business-Improvement-District einer Immobilien- und Standortgemeinschaft besondere Rechte zu verleihen (§ 171 f BauGB)

Starre landesrechtliche Vorschriften über Abstandsflächen

Umfassende Möglichkeit, im Bebauungsplan Abstandsflächen festzulegen (§ 9 Abs. 1 BauGB)

Einige Fehler im Planaufstellungsverfahren spielen für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit keine Rolle, sog. Planerhaltung

Ausweitung der Liste der „irrelevanten Fehler“, damit höhere Rechtssicherheit (§ 214 BauGB)

Normenkontrollanträge gegen Bebauungspläne bis zwei Jahre nach Inkrafttreten möglich

Verkürzung der Klagfrist auf ein Jahr (§ 47 Abs. 2 VwGO)

Stellungnahmen von Bürgern, die verspätet abgegeben werden, können unberücksichtigt bleiben

Spätere Klagemöglichkeit gegen den Bebauungsplan ausgeschlossen, wenn die Einwendungen nicht bei der Öffentlichkeitsbeteiligung während des Planaufstellungsverfahrens bereits vorgetragen wurden (§ 47 Abs. 2a VwGO)