

MITTEILUNGSVORLAGE

			Vorlage-Nr.: M 04/0373
102 - Zentrale Dienste			Datum: 12.10.2004
Bearb.	: Herr Seevaldt	Tel.:	öffentlich
Az.	: 601.1		

Beratungsfolge

Sitzungstermin

Ausschuss für Stadtentwicklung, Umwelt und Verkehr

21.10.2004

Neufassung des Baugesetzbuches - BauGB 2004

Mit dem am 20.07.2004 in Kraft getretenen Europarechtsanpassungsgesetz Bau (EAGBau) kommt es nach den Novellierungen durch das Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 (Bau-ROG) erneut zu erheblichen Änderungen des Städtebaurechts.

Das EAGBau dient der Anpassung des nationalen Rechts des Städtebaus und der Raumordnung an die sogenannte Plan-UP-Richtlinie und die Öffentlichkeitsbeteiligungs-Richtlinie der EU. Mit dem EAGBau werden die Vorgaben durch in diesen Richtlinien der EU enthaltenen zwingenden Vorgaben in das BauGB, das Raumordnungsgesetz (ROG) und das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) umgesetzt.

Die Plan-UP-Richtlinie der EU zielt darauf ab, im Hinblick auf die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung zu einem hohen Umweltschutzniveau beizutragen, in dem für bestimmte Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, eine Umweltprüfung durchgeführt wird. Die Richtlinie betrifft das Verfahren der Aufstellung und Änderung von Plänen und Programmen und soll gewährleisten, dass die Umwelterwägungen bereits bei deren Ausarbeitung einbezogen und nicht erst bei der Projektzulassung berücksichtigt werden.

Die über die Bauleitplanung hinausgehenden Umsetzungserfordernisse – insbesondere in das Fachplanungsrecht und das UVPG – stehen dagegen noch aus.

Auf der Grundlage des als Artikelgesetz formulierten EAGBau ist ebenfalls mit Datum vom 20.07.2004 die Neufassung des Baugesetzbuches (BauGB) in Kraft getreten.

Der deutsche Gesetzgeber hat die Pflicht zur Novellierung des BauGB zum Anlass genommen, über die Richtlinien hinaus weitergehende Änderungen des BauGB vorzunehmen.

Derzeit ist beim Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein ein Einführungserlass zum neuen BauGB bzw. eine Neufassung des Verfahrenserlasses in Vorbereitung.

Für eine umfassende Würdigung des neuen Gesetzes aus der Praxis heraus ist es noch zu früh. Deutlich wird jedoch, dass sich das Regelungsinstrumentarium noch weiter differenziert. Insbesondere wird die Abwägung der Umweltbelange noch sorgfältiger und in der Regel mit der Beauftragung entsprechender Fachgutachter noch nachvollziehbarer und transparenter im Abwägungsergebnis darzustellen sein. Dies hat mit Sicherheit Auswirkungen auf die Dauer der Planverfahren und den finanziellen Aufwand, der für eine Planung betrieben werden

Sachbearbeiter/in	Abteilungsleiter/in	Amtsleiter/in	mitzeichnendes Amt (bei über-/außerplanm. Ausgaben: Amt 20)	Dezernent/in
-------------------	---------------------	---------------	---	--------------

muss. Auch das neu eingeführte Monitoring wird wohl Forderungen nach Erweiterung von Planungskapazitäten der Gemeinden bzw. Mittelbereitstellung für eine Externalisierung nach sich ziehen.

Inwieweit mit dem Entfallen der Genehmigungspflicht für die Teilung von Grundstücken – trotz des (so gut wie nicht kontrollierbaren) Verbots Festsetzungen von Bebauungsplänen unterlaufen werden und zu städtebaulich und bauordnungsrechtlich nicht vertretbaren Situationen führen, muss abgewartet werden. Bei Neuaufstellung von B-Plänen muss gegebenenfalls mit geeigneten Festsetzungen unerwünschten Entwicklungen vorgebeugt werden.

Bei der Zulässigkeit von Einzelhandelsvorhaben im unbeplanten Innenbereich werden aufgrund der abzuprüfenden Fernwirkung künftig i.d.R. Marktgutachten einzuholen sein.

Insbesondere hinsichtlich der förmliche Anforderungen an die Durchführung der Bauleitplanverfahren, der Möglichkeiten zur Steuerung der städtebaulichen Entwicklung und der Entscheidung über die Zulässigkeit von Vorhaben ergeben sich durch die Neufassung des BauGB z.T. durchaus weitreichende Konsequenzen.

Die wesentlichsten Änderungen im neuen BauGB sind nachfolgend kurz dargestellt.

1. Integration der Umweltprüfung in das Bauleitplanverfahren:

Herzstück der Änderung ist die Einführung der obligatorischen Umweltprüfung für die Bauleitplanung. Mit der letzten wichtigen Änderung des BauGB durch das BauROG 1998 war bereits für Bebauungspläne unter bestimmten Voraussetzungen die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung normiert worden. Nunmehr gilt die generelle Pflicht zur Durchführung einer Umweltprüfung (dieser neue Begriff ersetzt ohne sachliche Änderung die herkömmliche Umweltverträglichkeitsprüfung in der Bauleitplanung) für faktisch alle Bebauungspläne und für den Flächennutzungsplan, ebenso wie für die Regionalplanung und die Raumordnung. Damit wird die frühzeitige Einbeziehung von Umweltbelangen auf der räumlichen Planungsebene generell formalisiert. Eine Ausnahme gilt nur bei Planänderungen, die die Grundzüge der Planung unberührt lassen, oder bei der Festschreibung eines vorhandenen Bestandes. Keiner Umweltprüfung bedarf ferner die Aufstellung von Satzungen nach § 34 Abs. 4 und § 35 Abs. 6 BauGB.

Infolge dieser klaren Entscheidung des Gesetzgebers gilt künftig ohne weitere Vorprüfung oder Differenzierung bei neuen Bauleitplänen die Pflicht zur Durchführung der Umweltprüfung.

In der Umweltprüfung werden ebenso wie in der bisherigen Umweltverträglichkeitsprüfung alle umweltrelevanten Belange, insbesondere die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen der Planung, analysiert, ermittelt, in einem Umweltbericht beschrieben und bewertet. Die Umweltprüfung erfolgt auf den verschiedenen Ebenen der Planung und Raumordnung abgeschichtet, d. h. die jeweils nachfolgende Planstufe kann sich auf die Prüfung zusätzlicher erheblicher Umweltauswirkungen beschränken (§ 2 Abs. 4 BauGB).

Eine besondere Rolle spielt künftig neben der Begründung des Bebauungsplanes der gesondert zu erstellende Umweltbericht (§ 2 a BauGB). Der Umweltbericht bildet einen gesonderten Teil der Begründung zum Bauleitplan. Der Umweltbericht muss schon vor der Durchführung der förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 3 Abs. 2 BauGB) fertiggestellt sein. Eine Änderung des Umweltberichtes wird wie eine Änderung des Planentwurfes behandelt. Sie führt im

Zweifel zu einer Neuauslegung des Bebauungsplanentwurfes. Die für die Bauleitplanung relevanten Umweltbelange sind – nicht abschließend – im neuen § 1 Abs. 6 BauGB strukturiert und systematisiert.

Neu ist ferner, dass gemäß § 2 Abs. 4 Satz 2 BauGB die Gemeinde für jeden Bebauungsplan festlegt, in welchem Umfang und Detaillierungsgrad die Ermittlung der Umweltbelange für die Abwägung erforderlich ist. Hierzu dient insbesondere die nunmehr obligatorisch vorgeschriebene frühzeitige Beteiligung der Behörden gemäß § 4 Abs. 1 BauGB. Die Umweltprüfung bezieht sich dabei auf das, was nach gegenwärtigem Wissensstand und allgemein anerkannten Prüfmethode sowie nach Inhalt und Detaillierungsgrad des Bauleitplans angemessener Weise verlangt werden kann.

Neu ist darüber hinaus die sogenannte Umwelterklärung, in der zusätzlich zu dem zuvor erstellten Umweltbericht das Gewicht der Umweltbelange und das Ergebnis der Berücksichtigung in der Abwägung zu dokumentieren ist (§ 6 Abs. 5 Satz 3 BauGB und § 10 Abs. 4 BauGB). Diese zusammenfassende Erklärung ist im Zusammenhang mit dem Satzungsbeschluss bzw. abschließenden Beschluss zum Bauleitplan ebenfalls zu beschließen und nach Rechtskraft bzw. Wirksamkeit zusammen mit dem Plan und der Planbegründung zur Einsichtnahme bereitzuhalten.

Neu ist auch das sogenannte Monitoring. Gemäß § 4 c BauGB haben die Gemeinden die erheblichen Umweltauswirkungen, die im Zuge der Durchführung der Bauleitpläne eintreten, möglichst frühzeitig zu ermitteln, um ggf. geeignete Maßnahmen zur Abhilfe zu ergreifen. Wie die Abhilfe zu erfolgen hat, ist ebenso wenig geregelt wie die Pflicht hierzu. Das Monitoring wird durch die Informationspflicht der Behörden gemäß § 4 Abs. 3 BauGB unterstützt; sie informieren die Gemeinden über erhebliche Auswirkungen der Planung auf die Umwelt.

2. Änderungen im Planaufstellungsverfahren

Das Planaufstellungsverfahren hat eine gewisse Änderung erfahren, auch wenn die Grundstruktur die Gleiche geblieben ist. § 3 BauGB spricht nun von einer Öffentlichkeitsbeteiligung (früher Bürgerbeteiligung) und § 4 BauGB spricht von einer Beteiligung der Behörden. Der geänderte Sprachgebrauch geht auf die EU-Richtlinien zurück.

Es bleibt jedoch insbesondere bei der Zweistufung der Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 3 Abs. 1 frühzeitige Beteiligung und § 3 Abs. 2 BauGB Offenlage).

Neu ist die förmlich angeordnete frühzeitige Behördenbeteiligung nach § 4 Abs. 1 BauGB. Sie erfolgt entsprechend der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung gem. § 3 Abs. 1 BauGB. Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung können – wie schon bisher – parallel durchgeführt werden.

Auch an der vereinfachten Änderung im Aufstellungsverfahren und bei der Änderung verbindlicher Bauleitpläne hat sich im Ergebnis nichts Wesentliches geändert.

Wie oben bereits angesprochen, legt gemäß § 2 Abs. 4 Satz 2 BauGB die Gemeinde für jeden Bebauungsplan fest, in welchem Umfang und Detaillierungsgrad die Ermittlung der Umweltbelange für die Abwägung erforderlich ist. Hierzu bedarf es einer speziellen Beschlußfassung

Die ebenfalls oben genannte Umwelterklärung ist (§ 6 Abs. 5 Satz 3 BauGB und § 10

Abs. 4 BauGB) im Zusammenhang mit dem Satzungsbeschluss bzw. abschließenden Beschluss zum Bauleitplan ebenfalls zu beschließen und nach Rechtskraft bzw. Wirksamkeit zusammen mit dem Plan und der Planbegründung zur Einsichtnahme bereitzuhalten.

Im Rahmen der öffentlichen Auslegung gemäß § 3 Abs. 2 BauGB sind künftig neben dem Planentwurf und seiner Begründung auch die umweltbezogenen Stellungnahmen öffentlich auszulegen. In der ortsüblichen Bekanntmachung sind Angaben zu machen, welche Arten umweltbezogener Informationen verfügbar sind.

Wichtig ist weiterhin die Anreicherung des sogenannten interkommunalen Abstimmungsgebotes im § 2 Abs. 2 BauGB. Danach können sich die von einer Planung betroffenen Nachbargemeinden auf die ihnen durch die Ziele der Raumordnung und Landesplanung zugewiesenen Funktionen (insbesondere im Rahmen des Zentralen-Ort-Systems) und auf die Auswirkungen der Planung auf ihre zentralen Versorgungsbereiche berufen. Deshalb sind künftig noch sorgfältiger als bisher die städtebaulich relevanten Auswirkungen einer Planung (insbesondere von Einzelhandelsgroßprojekten) auf die Nachbargemeinden zu prüfen.

3. Planerhaltung

Die Geltendmachung der Verletzung von Vorschriften (§ 215 BauGB) bestimmter Fehler, die für die Rechtswirksamkeit der Pläne und Satzungen nicht schon von vornherein nach § 214 BauGB unbeachtlich sind, muss nunmehr innerhalb von 2 Jahren seit der Bekanntmachung des Flächennutzungsplanes oder der Satzung schriftlich gegenüber der Gemeinde unter Darlegung des die Verletzung begründenden Sachverhaltes erfolgen, sonst werden sie unbeachtlich. Nicht durch Zeitablauf geheilt werden Mängel im Abwägungsergebnis, wenn also der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten Belangen in einer Weise vorgenommen wird, die zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht.

4. Flexibilisierung

Unter dem Begriff der Flexibilisierung sind mit dem EAGBau mehrere Regelungen geändert oder eingeführt worden, die aktuellen städtebaulichen Entwicklungen, wie rückläufiges Siedlungswachstum, die Notwendigkeit einer verstärkten Wiedernutzung von Flächen zur Vermeidung von Außenentwicklung sowie neuen, kurzlebigeren Nutzungsformen, Rechnung tragen.

Hier ist die Revisionsklausel für eine regelmäßige Überprüfung von Flächennutzungsplänen zu nennen (§ 5 Abs. 1 Satz 3 BauGB). Diese Überprüfung soll spätestens 15 Jahre nach der erstmaligen oder erneuten Aufstellung erfolgen und gilt erstmals ab 01.01.2010, wenn der Flächennutzungsplan vor dem 20.07.2004 aufgestellt wurde. Im übrigen heißt der „Erläuterungsberichtes“ zum Flächennutzungsplan nunmehr wie beim Bebauungsplan „Begründung“.

Durch Aufstellung sachlicher Teilflächennutzungspläne (§ 5 Abs. 2 b BauGB) kann die Gemeinde auch privilegierte Außenbereichsvorhaben steuern.

§ 9 Abs. 2 BauGB erlaubt das Baurecht auf Zeit und ermöglicht die Festsetzung von Folgenutzungen für den Fall einer zunächst zeitlich fixierbaren Nutzung.

Für Satzungen nach § 34 Abs. 4 BauGB und Außenbereichssatzungen nach § 35 Abs.6

BauGB entfällt die Genehmigungspflicht.

Die bisherige Genehmigungspflicht für die Teilung von Grundstücken nach §§ 19 f, a, F. BauGB entfällt. Allerdings muss bei einer Teilung sichergestellt sein, dass durch die Teilung nicht den Festsetzungen des Bebauungsplanes widersprochen wird. Bestehende Teilungssatzungen haben keine Rechtsgrundlage mehr und sind aufzuheben.

Im Bereich der Sicherung der Bauleitplanung ist die Verlängerung von erlassenen Veränderungssperren um ein viertes Jahr künftig auch ohne Zustimmung der Genehmigungsbehörde zulässig.

Für den städtebaulichen Vertrag wird in § 11 BauGB die Möglichkeit von Befristung und Bedingungen eingeführt.

5. Zulässigkeit von Vorhaben

Ungeplanter Innenbereich (§ 34 BauGB):

Nunmehr können auch über die nähere Umgebung hinausweisende Fernwirkungen von Vorhaben im Innenbereich zu deren planungsrechtlichen Unzulässigkeit führen. Vorhaben im Innenbereich dürfen keine schädlichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden erwarten lassen. Diese Regelung ist insbesondere vor dem Hintergrund bestehender Erfahrungen mit städtebaulichen Fehlentwicklungen bei großflächigen Einzelhandelsprojekten, aufgenommen worden (vgl. § 34 Abs. 3 BauGB).

Bei der Erweiterung, Änderung, Nutzungsänderung oder Erneuerung eines in zulässiger Weise errichteten Gewerbe- oder Handwerksbetriebes ermöglicht § 34 Abs. 3 a BauGB in Abweichung von § 34 Abs. 1 BauGB unter bestimmten Voraussetzungen (u.a. städtebaulich vertretbar = wenn in zulässiger Weise planbar) ein Abweichen vom Gebot des Einfügens und somit die Zulassung städtebaulicher Gemengelagen.

Planungsrechtlich beachtlicher Stand nach § 33 BauGB:

Nach den Regelungen zur Umweltprüfung als Regelverfahren für die Bauleitplanung wird die nach bisherigem Recht nach § 33 Abs. 2 BauGB enthaltene Möglichkeit zur Vorhabengenehmigung vor Beginn der öffentlichen Auslegung nach § 3 Abs. 2 BauGB beschränkt. Die neue Rechtslage erfordert, dass die Genehmigung eines Vorhabens während der Planaufstellung nicht vor Abschluss der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung nach § 3 Abs. 2 BauGB und § 4 Abs. 2 BauGB erfolgt, weil die Konsultation von Öffentlichkeit und Behörden einen wichtigen Bestandteil der Umweltprüfung bilden und daher auch bei Genehmigungen nach § 33 BauGB vorauszusetzen sind.

Außenbereich (§ 35 BauGB):

Änderungen haben sich auch hinsichtlich der Zulässigkeit von Vorhaben im Außenbereich ergeben. Für Anlagen zur energetischen Nutzung von Biomasse wurde ein neuer Privilegierungstatbestand geschaffen.

Durch Aufstellung sachlicher Teilflächennutzungspläne (§ 5 Abs. 2 b BauGB) kann die Gemeinde auch privilegierte Außenbereichsvorhaben steuern.

Schließlich regelt § 35 Abs. 5 BauGB eine Rückbauverpflichtung für den Fall der dauerhaften Aufgabe einer privilegierten Nutzung.

Von Bedeutung für Außenbereichsvorhaben ist ferner die Änderung der Begriffsdefinition der Landwirtschaft in § 201 BauGB. Danach ist die Tierhaltung als Landwirtschaft anzusehen, soweit das Futter überwiegend auf den zum landwirtschaftlichen Betrieb gehörenden, landwirtschaftlich genutzten Flächen erzeugt werden kann. Nach alter Fassung war beispielsweise die Pensionstierhaltung nur dann unter dem Begriff Landwirtschaft zu subsumieren, wenn diese auf überwiegend eigener Futtergrundlage erfolgte.

6. Stadtumbau und soziale Stadt

Mit den Neuregelungen zum Stadtumbau (§§ 171 a – d BauGB) soll der besonderen und künftig zunehmenden Bedeutung von Stadtumbaumaßnahmen in Reaktion auf die Strukturveränderungen in Demografie und Wirtschaft und den damit zusammenhängenden städtebaulichen Auswirkungen Rechnung getragen werden. Hierzu stand den Gemeinden zwar insbesondere im besonderen Städtebaurecht mit den städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen bereits ein umfangreiches Instrumentarium zur Verfügung. Mit den neuen Vorschriften sind diese stark formalisierten Verfahren um ein flexibles Instrument ergänzt worden.

Um die Programmziele des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“ wirkungsvoll zu unterstützen, wurden die Regelungen des § 171 ein das BauGB aufgenommen.

7. Überleitungsregelungen

§ 244 BauGB regelt, dass für Verfahren, die nach dem 20.07.2004 förmlich eingeleitet oder nach dem 20.07.2006 förmlich abgeschlossen werden, nach neuem Recht zu Ende zu führen sind. Für Bebauungsplanverfahren, die vor dem 14.03.1999 – 20.07.2004 förmlich eingeleitet und die vor dem 20.07.2006 abgeschlossen werden (Rechtskraft), findet das alte Recht Anwendung.